

Progettare e attuare interventi per la città pubblica a San Donato Milanese

Materiali per il Piano di Governo del Territorio
e per le politiche urbane

maggio 2020



POLITECNICO
MILANO 1863

DIPARTIMENTO DI ARCHITETTURA
E STUDI URBANI

Gruppo di lavoro DASTU

Gabriele Pasqui (coordinamento)
Massimo Bricocoli
Carmelo Di Rosa
Emilio Guastamacchia
Riccardo Masiero
Laura Montedoro
Stefania Sabatinelli
Paola Savoldi

Si ringraziano

per il Comune di San Donato Milanese Giovanni Biolzi (già dirigente settore Urbanistica), Giandomenico Casarini (responsabile Servizio Tributi), Andrea Checchi (Sindaco), Alessandra De Bernardis (Assessore al welfare comunitario, Politiche della casa), Francesco De Simoni (Assessore alla Cultura, Protagonismo giovanile, Cittadinanza attiva e partecipazione, Eventi, Sport), Anna Forenza (responsabile dell'ufficio di Piano, Distretto sociale sud est Milano), Gianfranco Ginelli (ViceSindaco e Assessore all'Urbanistica), Valentina Montemurri (Funzionaria dell'Ufficio Urbanistico), Ilaria Scovazzi (Assemi), Odette Solarna (responsabile Agenzia per la Casa), Licia Tassinari (dirigente Politiche sociali), Francesco Aleotti ed Elisabetta Zamberletti (Informagiovani)

per il Centro Studi PIM Cristina Alinovi e Franco Sacchi

Si ringrazia inoltre Ezio Micelli (IUAV).

Indice

5	1. Introduzione: obiettivi e operazioni di indagine
5	1.1. Obiettivi del Rapporto
6	1.2. Operazioni di ricerca
7	1.3. La struttura del Rapporto
8	2. La città pubblica a San Donato Milanese oggi e dopo l'epidemia
8	2.1. Perché un intervento sulla città pubblica a San Donato Milanese
	2.2. Dopo l'epidemia: alcune ipotesi di lavoro
	2.3. Il nodo dell'intercomunalità
12	3. Strategie e strumenti di intervento
12	3.1. Tre strategie complementari
13	3.2. Il rapporto con il privato
13	3.3. Usi temporanei
14	3.4. Le forme dell'azione pubblica
16	4. Scelte urbanistiche e welfare territoriale
16	4.1. Possibili sinergie tra urbanistica e politiche sociali
17	4.2. La dimensione intercomunale del Piano di Zona
19	5. Strumenti di lavoro per l'Amministrazione
19	5.1. La rilevazione degli edifici sottoutilizzati o inutilizzati
21	5.2. Il patrimonio abitativo
26	5.3. La metodologia utilizzata
28	6. Le politiche per la cura e la valorizzazione del patrimonio pubblico
28	6.1. Una politica selettiva di alienazioni
29	6.2. Il riuso del patrimonio sottoutilizzato con la partecipazione dei privati
30	6.3. Mettere a disposizione spazi per la comunità: un bando per i beni comuni
31	6.4. Un meccanismo di promozione della rigenerazione diffusa

33	7. Politiche per l'abitare: un programma di governo del territorio
33	7.1. Temi e prospettive
36	7.2. Il patrimonio esistente
39	7.3. Le nuove edificazioni
41	8. Politiche e disegno degli spazi aperti
42	8.1. Peculiarità del sistema degli spazi aperti a San Donato Milanese
43	8.2. Primi materiali per la definizione di Linee guida per il ridisegno degli spazi aperti
46	8.3. La figura: un cuneo attraversato da un dardo
46	8.4. Un programma di manutenzione straordinaria dello spazio aperto
47	8.5. Descrizione dettagliata dei luoghi e indirizzi per un atlante delle priorità
48	8.6. Manutenzione e anticipazione dei principi generali
53	8.7. Scenari possibili: ambiti di trasformazione e aree di rigenerazione nel sistema degli spazi aperti
54	8.8. Una politica anticiclica in cerca di risorse

1. Introduzione: obiettivi e operazioni di indagine

1.1. Obiettivi del Report

Questo Report offre riflessioni, materiali e proposte per contribuire al processo di revisione generale dello strumento di governo del territorio del Comune di San Donato Milanese.

La revisione del Piano di Governo del Territorio (PGT) in corso, che si avvale di una consulenza generale del Centro Studi PIM, assume come tema centrale la “città pubblica”, intesa come l’insieme delle attrezzature e dei servizi, degli spazi aperti e degli immobili, degli strumenti operativi e di gestione atti a garantire e migliorare il benessere e la qualità urbana per i cittadini e le cittadine, ma anche per le popolazioni che usano e attraversano il territorio di San Donato Milanese.

Il lavoro, svolto da un gruppo di docenti e ricercatori del Dipartimento di Architettura e Studi Urbani del Politecnico di Milano, assume dunque una duplice valenza:

- contribuire a delineare scelte e orientamenti del PGT in merito alla città pubblica, in stretta connessione con il lavoro svolto dagli Uffici comunali e dal Centro Studi PIM;
- proporre riflessioni e azioni che possano essere utili a mettere in relazione le scelte di piano con altri strumenti e dispositivi delle politiche urbane, anche nella chiave dell’attuazione delle scelte compiute nel PGT.

L’obiettivo generale del Rapporto è dunque quello di proporre linee guida operative per la progettazione e l’attuazione di interventi per la “città pubblica”, anche attraverso l’identificazione di possibili strumenti per le politiche urbane e di welfare complementari alle strategie e alle norme del PGT. Ci guida una duplice consapevolezza. Da una parte, assumiamo che molti obiettivi per qualificare la città pubblica non possano passare esclusivamente attraverso il piano urbanistico, ma abbiano bisogno di progetti, dispositivi e politiche che hanno logiche, forme d’azione, attori di riferimento e tempi di realizzazione differenti. Il PGT è certamente uno strumento importante di progettazione e di regolazione, ma non può farsi carico di tutta la complessa rete di azioni e politiche che intercettano la produzione, la cura e la gestione della città pubblica.

D’altra parte, siamo consapevoli della difficoltà di integrazione tra diverse linee d’azione delle politiche pubbliche a livello comunale e ci proponiamo dunque di prestare attenzione ai meccanismi che possono istituire sinergie tra ambiti di competenza e settori dell’amministrazione. L’efficacia dell’azione pubblica a scala locale dipende dalla fertile circolarità tra precisione e adeguatezza dei *policy tools* (gli strumenti operativi) e costruzione di forme di interazione multi-attoriale (*policy mechanisms*) capaci di dare forza al processo di attuazione. In questa direzione, il Rapporto indica sia specifici *tools*, sia processi e meccanismi di rafforzamento dell’interazione.

Per costruire politiche urbane efficaci è inoltre fondamentale poter contare su informazioni, dati ed evidenze che siano in grado di supportare le decisioni e di offrire strumenti per l'azione. Per questa ragione, un ulteriore obiettivo del Rapporto è quello di mettere a disposizione dell'Amministrazione, anche al di là dell'utilizzo diretto nella costruzione della revisione del PGT, strumenti di mappatura, rilevazione e indagine del patrimonio pubblico e privato e delle opportunità di riuso e rigenerazione del sistema degli immobili e degli spazi dismessi o sottoutilizzati. Questi strumenti sono stati costruiti considerando e integrando fonti diverse, anche al fine di rafforzare l'interoperabilità delle banche dati in possesso dell'Amministrazione.

1.2. Operazioni di indagine

Il lavoro svolto e restituito nel presente Rapporto ha preso le mosse dall'analisi della documentazione e dei materiali messi a disposizione dall'Amministrazione comunale e dal Centro Studi PIM assumendo gli indirizzi politici proposti nelle Linee guida della Variante al Piano di Governo del Territorio "San Donato Milanese 2030: una città sostenibile e inclusiva", approvato dalla Giunta comunale nel mese di settembre del 2019, e si avvale delle conoscenze prodotte per la redazione del Quadro conoscitivo, elaborato dal Centro Studi PIM, in bozza nel mese di febbraio del 2020.

Le operazioni di indagine hanno previsto una serie di azioni:

partecipazione attiva agli incontri pubblici e alle riunioni organizzate dal Comune nel corso del processo di revisione del PGT;

- analisi della documentazione messa a disposizione, con riferimento in particolare ai temi legati alla produzione e gestione della "città pubblica";
- raccolta, elaborazione e interpretazione di dati di fonti diverse, in stretta collaborazione con gli Uffici del Comune, al fine di elaborare strumenti di mappatura e indagine territoriale;
- esplorazione diretta del territorio (fino a quando possibile, attraverso sopralluoghi sul campo; dopo le restrizioni alla mobilità dovute al COVID19, attraverso strumenti indiretti di osservazione), con particolare riferimento alla struttura e alle caratteristiche degli spazi aperti;
- realizzazione di interviste a soggetti diversi, interni ed esterni all'Amministrazione comunale, per consolidare le conoscenze e verificare alcune delle ipotesi di lavoro emerse;
- organizzazione di un seminario sui temi del finanziamento e della gestione della città pubblica, con la partecipazione del Prof. Ezio Micelli, docente di estimo allo IUAV di Venezia e consulente del gruppo di lavoro del Politecnico di Milano.

È inutile sottolineare che l'emergenza legata all'epidemia del Coronavirus ha costretto ad una revisione e rivisitazione di alcune delle operazioni di ricerca, ed in particolare di quelle che richiedevano una presenza diretta sul territorio. Questo Rapporto ne è influenzato, anche se riteniamo che le conclusioni raggiunte siano sufficientemente robuste.

1.3. La struttura del Rapporto

Il Rapporto è strutturato in due sezioni principali. Nella prima (paragrafi 2-4) vengono proposte strategie e principi per l'azione, nel quadro di una contestualizzazione dell'azione per la città pubblica che tiene conto delle condizioni di emergenza attuali, ma anche delle dinamiche già in atto nel contesto sandonatese prima della pandemia. In particolare, il Par. 2 propone una interpretazione generale del tema della città pubblica, anche nella prospettiva degli effetti dell'epidemia. Il Par. 3 riflette su possibili strategie e strumenti di intervento per la valorizzazione del patrimonio pubblico. Il Par. 4 propone una lettura del rapporto necessario tra scelte del PGT e politiche del welfare.

Nella seconda sezione del Rapporto (paragrafi 5-8) sono contenuti strumenti di lavoro e alcune proposte operative, che vanno intese come suggerimenti possibili, in alcuni casi alternativi, in altri complementari, sia alla revisione del PGT, sia all'attivazione di politiche urbane sinergiche e complementari. In particolare, il par. 5 restituisce il lavoro di mappatura e indagine sul patrimonio dismesso o sottoutilizzato, attraverso il ricorso a basi di dati trattate con metodologie innovative. Il par. 6 offre alcune proposte per la cura e la valorizzazione del patrimonio pubblico. Il par. 7 affronta il tema delle politiche abitative. Il par. 8 presenta un contributo al disegno urbano degli spazi aperti.

2. La città pubblica a San Donato Milanese oggi e dopo l'epidemia

2.1. Perché un intervento sulla città pubblica a San Donato Milanese

A differenza di molti altri comuni della prima cintura milanese, San Donato Milanese, per la sua origine e per la sua storia, può contare su un patrimonio pubblico rilevante: aree verdi, impianti sportivi, servizi per l'educazione e l'istruzione, attrezzature sociali per la cultura e il tempo libero. In una parola, la dotazione di quell'insieme di oggetti e spazi che abbiamo imparato a chiamare "welfare materiale" è presente a San Donato in modo consistente.

Non si tratta solo di standard, anche se 50 mq/ab di attrezzature pubbliche e per uso pubblico e 35 mq/ab di verde pubblico e a uso pubblico rappresentano certamente una dotazione significativa. Si tratta di qualità di queste attrezzature e di questi spazi: il verde condominiale nel quartiere residenziale ex-ENI a nord, i viali e le strade con doppia alberatura, una percezione di verde diffuso e ben mantenuto in molte parti del territorio cittadino. Ma anche un patrimonio di edifici pubblici di buona qualità, talora non pienamente utilizzati, di scuole di ogni ordine, di impianti sportivi di alta qualità.

In definitiva, la qualità e la cura della città pubblica sono sempre state un tratto caratteristico del Comune, fin dalla grande espansione dovuta all'insediamento dell'ENI negli anni Cinquanta del secolo scorso.

D'altra parte, una lettura anche superficiale del territorio mette in evidenza tre elementi che mostrano la necessità e l'urgenza di un intervento complessivo sulla città pubblica. Innanzitutto, la distribuzione di attrezzature e spazi aperti di qualità non è uniforme sul territorio, anche in ragione della presenza di infrastrutture (via Emilia, ferrovia, autostrada) che rappresentano elementi di separazione e discontinuità.

In secondo luogo, la sostanziale saturazione delle aree non edificate sul territorio comunale (con l'eccezione dell'area a sud est, prossima al sistema ambientale del Lambro, del parco condiviso con il Comune di San Giuliano Milanese a sud e dell'area a ovest intorno alla frazione di Poasco) pone al centro dell'attenzione sia la necessità di salvaguardare gli spazi aperti non edificati, ma soprattutto di garantire una efficace manutenzione e cura del patrimonio pubblico esistente.

In terzo luogo, l'assenza, ancora una volta motivata da ragioni di storia delle dinamiche insediative, di una centralità riconoscibile impone di lavorare sulla messa a sistema delle aree, talvolta interstiziali, già esistenti, in una logica di disegno unitario dello spazio pubblico e di costruzione di una "figura" dello spazio aperto che sia in grado di ricucire e connettere luoghi e servizi.

Accanto a questi elementi di criticità, l'altro elemento che gioca a favore di una centralità del tema della città pubblica nel processo di revisione del PGT è che San Donato, negli ultimi anni, è soggetta ad un insieme di processi economici e sociali che costituiscono una potenziale minaccia nei confronti della qualità dello spazio e dei servizi pubblici.

Il primo elemento è di natura demografica. San Donato Milanese, non molto diversamente da Milano, è soggetta a tre diverse spinte demografiche, che disegnano un quadro della società locale in larga parte inedito. La prima spinta è all'invecchiamento della popolazione (il rapporto tra over 65 e under 14 è pari a 174, maggiore di quello lombardo e milanese), ovvero per ogni giovane under 14 si contano quasi due anziani sopra i 65 anni. La seconda è la crescente presenza di popolazione straniera (più del 12% del totale della popolazione, assai meno del comune capoluogo, ma in crescita). La terza è la scomposizione della struttura familiare, con la crescita impetuosa del numero di famiglie composte da una sola persona (al dicembre del 2019 se ne contano 5.237 pari ad 1/3 delle famiglie totali). Nel loro insieme, questi tre processi consegnano alle politiche pubbliche una domanda potenziale di servizi (socio-sanitari, abitativi, sportivi, del tempo libero) molto diversa rispetto al passato e in relazione alla dotazione esistente.

Accanto all'elemento demografico, vi è quello economico-sociale. La sostanziale chiusura del ciclo pluridecennale della "città dell'ENI" evidenzia nuove criticità, sia dal punto di vista del venir meno di un attore fondamentale nella produzione e gestione dei servizi pubblici, sia in relazione all'attivazione di processi di dismissione e delocalizzazione di attività tradizionalmente insediate sul territorio di San Donato. La ristrutturazione della base economica urbana sandonatese, in una società più anziana e potenzialmente più fragile, rappresenta dunque lo sfondo nel quale si colloca una nuova "domanda di pubblico".

D'altra parte, tale domanda si riarticola in un contesto di drastica riduzione delle risorse per le Amministrazioni locali, che nel nostro Paese prosegue da anni. Il sottofinanziamento dei comuni costituisce dunque il contesto nel quale prende corpo la necessità di attivare risorse aggiuntive, attraverso l'interazione con attori privati, e di mobilitare la società locale.

Gli elementi appena evidenziati danno ragione della centralità, ma anche della difficoltà, di una politica per la città pubblica a San Donato Milanese. Il tema, d'altra parte, è chiaramente posto in modo prioritario nel documento politico di Linee Guida della revisione del PGT, laddove si scrive che l'obiettivo della revisione del piano è definire i contorni di una "urbanistica incentrata sulle persone" che tenda alla qualità degli spazi e dei servizi nell'ottica di realizzare una "Città Pubblica".

Il nodo della "città pubblica" è implicitamente al lavoro in ciascuno dei cinque obiettivi strategici ("una città *inclusiva e attrattiva, bella e abitabile, rigenerata e ospitale, verde e resiliente, sostenibile e intelligente*"), ed è articolato su tre delle scelte essenziali identificate dall'Amministrazione: "*migliorare la qualità dello spazio pubblico*, con la realizzazione, il recupero e la messa a disposizione di nuovi luoghi che possano diventare poli di aggregazione (ad es. potenziare il sistema delle aree a verde e sportive); *favorire la valorizzazione dello spazio pubblico* come luogo di socialità e benessere per le persone, sperimentando

strumenti orientati ad accrescerne la qualità attraverso le trasformazioni urbanistiche, anche mediante coinvolgimento e responsabilizzazione della cittadinanza e dei soggetti privati; *avviare politiche di riqualificazione di spazi pubblici e potenziare il sistema delle aree a verde, sportive e culturali*”.

2.2. Dopo l'epidemia: alcune ipotesi di lavoro

La centralità della città pubblica è, se possibile, rafforzata dalla profonda incertezza della fase attuale, nella quale è davvero ancora troppo presto per le certezze, per il disegno di scenari definiti, per le proiezioni troppo sicure.

D'altra parte, non possiamo pensare che le scelte di revisione del PGT siano indifferenti agli effetti potenziali dell'emergenza sullo spazio, sull'economia e sulla società.

Indichiamo di seguito tre punti intorno ai quali un lavoro sulla città pubblica dovrà necessariamente riflettere:

- la pandemia dimostra che i servizi pubblici fondamentali sono un presidio essenziale per territori che si vogliono più resilienti. Siamo dunque chiamati alla riorganizzazione di quell'ambito di attività che abbiamo cominciato a nominare “economia fondamentale”, e in particolare a quell'insieme di servizi e attrezzature territoriali (scuola, formazione, reti, welfare materiale) che costituiscono infrastrutture essenziali della vita quotidiana e che rappresentano l'armatura fondamentale della “città pubblica”;
- la crisi economica, che certamente segnerà i prossimi mesi e anni, avrà ripercussioni da misurare e valutare, ma certamente pesanti, sul mercato urbano, sugli investimenti (anche immobiliari) già previsti, ma anche sulle entrate pubbliche. Nessuna politica, anche quelle di natura regolativa come un PGT, potrà evitare di farsi carico di questa dimensione, anche immaginando azioni e progetti capaci di mobilitare risorse per la creazione di nuova domanda di lavoro;
- l'occasione offerta da possibili interventi pubblici straordinari, anche connessi alla nuova stagione di programmazione regionale, nazionale e comunitaria, potrebbe forse permettere di riflettere sulle priorità territoriali, delle politiche e dei programmi, soprattutto nella direzione del sostegno alla riconversione ecologica delle città e dei territori.

A fronte di questi temi, diventa importante lavorare immaginando anche scenari e ipotesi alternative, facendo fronte alla possibile scarsità di risorse pubbliche con strumenti innovativi e assumendo i temi ambientali ed energetici come prioritari nelle operazioni di rigenerazione urbana.

Non si tratta dunque solamente di inserire nuovi temi nel processo di revisione del piano, ma anche di immaginare un piano che sia in grado di misurarsi con una radicale incertezza.

2.3. Il nodo dell'intercomunalità

Le politiche e i progetti per la città pubblica hanno necessariamente una forte dimensione intercomunale. I temi della casa e della sofferenza abitativa, dei servizi sociosanitari e dell'organizzazione territoriale del welfare presidiata nei Piani di Zona, delle infrastrutture verdi e blu e dei grandi corridoi ecologici, del rapporto con il Parco Agricolo Sud Milano, dei servizi energetici, ambientali e industriali non possono essere trattati adeguatamente entro i confini comunali. Negli ultimi anni, dopo una interessante fase sperimentale di cooperazione intercomunale che si era dispiegata tra gli anni Novanta e gli anni Duemila, è emersa la difficoltà nella costruzione di progetti e strategie alla scala adeguata, anche per i crescenti problemi della Città Metropolitana di Milano e delle sue aree omogenee.

La congiuntura attuale legata alla gestione dell'emergenza COVID19 può ridare vigore alla cooperazione tra comuni, e può essere l'occasione di un rilancio di strategie, progetti e politiche costruiti sulla base di un rinnovato rapporto con il comune capoluogo e con gli altri comuni del sud-est milanese.

Alcune sperimentazioni in questa direzione (per esempio il progetto Smart Land Sud Est Milano) mostrano come la scala della cooperazione intercomunale possa offrire una piattaforma adeguata allo sviluppo di politiche per la città pubblica.

Nel Rapporto cercheremo dunque di tenere in considerazione questa dimensione.

3. Strategie e strumenti di intervento

3.1. Tre strategie complementari

Le strategie di messa a valore del patrimonio pubblico rappresentano uno degli elementi di maggior rilievo per una politica della città pubblica. In termini generali possiamo identificare tre strategie di messa a valore, che alludono a diverse declinazioni dei ruoli degli attori in gioco e delle loro forme di interazione:

- una strategia di massimizzazione dell'estrazione del valore e di ricapitalizzazione della città pubblica. Si tratta della strategia che nel nostro Paese ha condotto, con risultati spesso subottimali, all'alienazione di parti del patrimonio pubblico sulla base di dispositivi orientati ad estrarre il massimo valore dalla messa sul mercato. In una fase di forte incertezza, che influenzerà certamente le scelte di investimento immobiliare degli operatori privati, non è detto che questa strategia sia la più efficiente ed efficace, anche se un suo uso selettivo potrebbe permettere di acquisire risorse significative per il bilancio comunale;

- una strategia di valorizzazione sperimentale, a partire dal riconoscimento di obiettivi condivisi con il privato relativi alla riprogettazione e alla gestione dei beni patrimoniali alienati. Un esempio significativo, in campo urbanistico, è stato di recente l'attivazione del programma *Reinventing Cities*, sperimentato anche dal Comune di Milano, oltre che da molte altre città del mondo. "Reinventing Cities" è originariamente un bando internazionale, avviato dal C40 Cities Climate Leadership Group, che prevede l'alienazione di siti inutilizzati o in stato di degrado da destinare a progetti di rigenerazione ambientale e urbana, nel rispetto dei principi di sostenibilità e resilienza. Questo approccio punta a contemperare esigenze di natura pubblica, specificamente legate ai temi della sostenibilità, e profittabilità per operatori privati, attraverso un meccanismo trasparente di natura competitiva;

- una strategia di sostegno all'innovazione sociale e ai soggetti locali, attraverso la messa a disposizione, a costi molto contenuti, di spazi o immobili pubblici per attività "molto sociali", gestite da attori del terzo settore o del privato sociale, secondo una logica che è stata di recente rubricata sotto il nome di "politica dei beni comuni".

Le tre strategie non sono da considerarsi alternative, ma piuttosto complementari. Esse si collocano lungo un *continuum* che va dal massimo di risorse finanziarie acquisite (accompagnato dal minimo di regia pubblica) al massimo del controllo pubblico e dell'attenzione alla produzione di beni pubblici (accompagnato dal minimo di risorse dirette acquisite).

La scelta per una delle (o per un mix tra le) strategie è innanzitutto *politica*. Tuttavia, è necessario anche considerare la fattibilità delle diverse strategie in relazione alla disponibilità di attori partenariali; i costi organizzativi e manageriali delle strategie per l'amministrazione; la valutazione in termini di costo-opportunità della mancata cessione che talora comporta comunque costi improduttivi di manutenzione degli immobili o delle aree da parte dell'Amministrazione.

Ulteriore condizione necessaria per una decisione relativa alle strategie riguarda la presenza di una mappatura precisa e multidimensionale del patrimonio pubblico che potrebbe essere messo a valore, dal punto di vista delle sue caratteristiche, del suo valore economico, delle sue potenzialità d'uso.

3.2. Il rapporto con il privato

Sullo sfondo di questa scelta strategica si colloca una riflessione sulle possibili forme di cooperazione e di vero e proprio partenariato tra l'amministrazione e gli attori privati e del privato sociale.

Secondo la definizione del Parlamento Europeo, il partenariato si presenta come una forma di cooperazione, a lungo termine, nell'ambito della quale le risorse necessarie sono fornite congiuntamente dai due soggetti (il soggetto pubblico e il soggetto privato), così come sono suddivisi in modo proporzionato anche i rischi. Il partenariato pubblico-privato si attiva per la realizzazione di un'opera di pubblico interesse oppure per la gestione di un servizio, attraverso l'utilizzo di capitale privato. Può riferirsi quindi a una pluralità di istituti giuridici, secondo tipologie di partenariato contrattuale, in cui l'amministrazione pubblica e i privati regolamentano i rispettivi impegni su base convenzionale o istituzionalizzata, in cui la cooperazione avviene attraverso un soggetto giuridico distinto.

L'istituto formale del Partenariato Pubblico e Privato è disciplinato dall'art. 180 (Nuovo Codice degli Appalti – D.lgs. n.50 del 2016). Tuttavia, la cooperazione pubblico-privato nella gestione di beni pubblici può assumere molte configurazioni, e può rappresentare anche un dispositivo orientato ad attivare energie e risorse sociali al di fuori di una logica di mercato.

3.3. Usi temporanei

Quale che sia la strategia o il mix di strategie che l'Amministrazione deciderà di praticare nella messa a valore del patrimonio, il ricorso a soluzioni temporanee di trasformazione e riuso costituisce nella gran parte dei casi un passaggio frequente e opportuno.

Frequente, poiché si danno sempre più raramente ipotesi di progetti di rimodulazione del patrimonio esistente che assumano una prospettiva temporale definitiva. Opportuno, poiché il ricorso a forme temporanee d'uso degli spazi garantisce in genere una maggiore efficacia e pertinenza degli interventi programmati. Nelle esperienze nazionali e internazionali maturate sino ad ora, il ricorso a questo tipo di azione è praticato, a seconda dei casi, attraverso due prospettive:

a) tattica, quando è strettamente funzionale ad evitare che abbandono e degrado producano forme irreversibili di perdita del valore degli immobili in disuso, nell'attesa che si verifichino condizioni contestuali favorevoli all'investimento di risorse da parte di soggetti in grado di subentrare nella proprietà e/o nella

gestione degli immobili. Le iniziative temporanee che prendono corpo, in questo caso, vengono interrotte o, nel migliore dei casi, programmate altrove, non appena l'immobile che le ha ospitate potrà essere alienato o locato;

b) esplorativa, quando è funzionale alla ricerca dei futuri possibili di uno spazio. In questo caso, l'uso temporaneo diventa uno strumento aperto di indagine e di prova che l'amministrazione mette in opera, tentativamente, sulla base di una strategia ipotizzata, ma non ancora verificata. Si tratta di processi le cui implicazioni possono talvolta contribuire a ridefinire le regole urbanistiche vigenti, contemplando destini e vocazioni nuove.

In entrambi i casi, l'amministrazione contempla una varietà di pratiche d'uso (in tempi diversi, nel medesimo spazio) che non hanno più a che vedere con la previsione univoca di destinazioni e condizioni d'uso e richiedono forme di regolazione differenti rispetto a quelle tradizionalmente previste dalla disciplina urbanistica. In Emilia Romagna la legge regionale 24/2017 (art. 16) promuove gli usi temporanei degli immobili (sia pubblici che privati) per la realizzazione di iniziative "di rilevante interesse pubblico" e stabilisce che il Consiglio comunale ne specifichi la disciplina, attraverso il regolamento edilizio e grazie a una convenzione-tipo tra proprietà e gestori. In Lombardia, gli usi temporanei sono disciplinati nella nuova L.R. n. 18 del 26 novembre 2019 "Misure di semplificazione e incentivazione per la rigenerazione urbana e territoriale, nonché per il recupero del patrimonio edilizio esistente".

3.4. Le forme dell'azione pubblica

Costruzione e gestione del nuovo piano richiedono non solo l'individuazione di priorità, condizioni e assetto territoriale degli interventi possibili, ma anche il disegno di forme d'azione pubblica capaci di conciliare vincoli amministrativi (di programmazione, di bilancio) e incentivi alla mobilitazione di progetti e risorse, attraverso soluzioni procedurali agili e processi di progettazione condivisa.

Vi sono almeno tre dimensioni ineludibili per costruire politiche efficaci.

a) *Programmazione*

Si tratta di comporre un quadro in cui sia possibile definire un insieme possibile di progetti e politiche per la città pubblica che siano contemplati e coerentemente supportati da: 1) il nuovo ciclo della programmazione comunitaria, attraverso la mediazione nazionale e regionale, 2) i documenti di programmazione definiti dall'Amministrazione comunale (il Documento Unico di Programmazione con il Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni immobiliari, il Programma Triennale delle opere pubbliche).

b) *Semplificazione*

A fronte delle condizioni di profonda incertezza che connotano la fase attuale, e in continuità con alcuni orientamenti emersi da tempo, la semplificazione di procedure correlate sia a interventi edilizi - che potranno riguardare la

riqualificazione del patrimonio esistente -, sia a operazioni di nuova edificazione, costituisce uno degli incentivi più persuasivi che l'Amministrazione comunale possa mettere in cantiere; agilità delle procedure e garanzia di tempi certi sono quindi di fatto strumenti fondamentali attraverso i quali l'azione pubblica può premiare le iniziative di trasformazione.

c) Co-progettazione

Razionalità e vincoli progettuali non possono essere prerogativa esclusiva dell'amministrazione comunale; tanto nelle esperienze di riuso degli immobili (sia pubblici che privati), quanto nei progetti di riorganizzazione degli spazi pubblici (sia aperti che costruiti), è da contemplare il coinvolgimento di soggetti a vario titolo implicati (a seconda dei casi potenziali destinatari, gestori); la definizione di strumenti di assegnazione e concessione di spazi e servizi, nella forma di bandi o concorsi, diventa così più stabilmente sostenibile, poiché è l'esito di una verifica e di un confronto rispetto a condizioni e bisogni effettivi. Tale orientamento segna peraltro l'approccio che l'Amministrazione ha seguito e sta seguendo in questi anni: 1) attraverso alcuni progetti pilota nell'ambito delle politiche abitative (grazie a un approccio che ha saputo integrare la dimensione tecnica e quella sociale); 2) attraverso la definizione di programmi di interesse collettivo associato a spazi progressivamente rigenerati, grazie all'individuazione di progetti formulati da rappresentanti del terzo settore e dell'associazionismo; è il caso della Casa dell'Accoglienza, di Cascina Roma, dell'Istituto Omnicomprensivo; 3) attraverso il coinvolgimento e l'apertura di realtà attive nel contesto cittadino, anche in fasi preliminari alla progettazione di nuove iniziative di trasformazione; è il caso della mappatura Opendiversity promossa da una associazione giovanile che si è rivelata di grande ed immediata utilità nella predisposizione di servizi territoriali nella fase dell'emergenza sanitaria.

4. Scelte urbanistiche e welfare territoriale

4.1. Possibili sinergie tra urbanistica e politiche sociali

Lo sviluppo di rinnovate relazioni tra pianificazione e regolazione urbanistica e il disegno e l'attuazione di politiche sociali costituiscono una sfida sostanziale a fronte dell'evoluzione dei bisogni e delle caratteristiche socio demografiche della popolazione. Diversamente da una stagione che negli scorsi decenni è stata segnata da una dimensione espansiva dello sviluppo urbano, sia con riferimento alla crescita della popolazione che delle attività, gli anni recenti sono caratterizzati da processi di trasformazione profonda del mercato del lavoro e da una marcata trasformazione della composizione delle famiglie e delle dinamiche demografiche. L'orientamento al lavoro territoriale, il coordinamento con gli altri settori dell'Amministrazione comunale, la cooperazione fattiva con gli attori non pubblici sono tratti di qualità del welfare locale. Questo orientamento fa sì che le politiche sociali a San Donato abbiano una buona "presa" sulla città con riferimento alla sua varia articolazione spaziale e alla presenza di una molteplicità di soggetti - imprese sociali e mondo associativo - rispetto ai quali il settore politiche sociali gioca un chiaro ruolo di guida.

Alcuni progetti, più di altri, vedono l'Amministrazione comunale farsi ideatrice, promotrice e regista di interventi in campo sociale che usano lo spazio e il territorio quale leva per l'azione. L'avvio del programma di riutilizzo dell'ex mensa presso il centro scolastico omnicomprensivo ne è un esempio recente. Più consolidata invece è l'esperienza del Centro anziani. Gestito direttamente dall'Amministrazione comunale, coniuga un'offerta di alloggi, un centro diurno, una serie di servizi offerti in sede e una rete di servizi erogati in modo capillare a livello domiciliare. A fronte della scelta, confermata negli anni, di non realizzare una RSA in città, l'articolazione alternativa di un insieme di politiche orientate alla fascia anziana della popolazione si è rivelata assai efficace e ha mostrato capacità straordinarie di adattamento e resilienza anche nella fase di emergenza prodotta dall'epidemia Covid19. Se i servizi sociali riescono ad avere una visione dinamica e quasi in tempo reale dell'evoluzione dei bisogni sociali, approntando soluzioni e programmi di azione spesso fortemente innovativi, tendenzialmente a guida pubblica e con il supporto del terzo settore, più difficile risulta approntare soluzioni spaziali adeguate, trasformare l'assetto di volumi, immobili, strutture.

In questa prospettiva, l'ipotesi di prevedere la realizzazione RSA - contemplata in una delle operazioni di trasformazione regolata da un Programma Integrato di Intervento - pare una opzione oggi poco lungimirante dal punto di vista della Amministrazione comunale: si tratterebbe di una struttura e di un servizio la cui gestione sarebbe data in cessione a un soggetto terzo, con un impegno tuttavia significativo in termini di spesa per l'amministrazione, deputata a contribuire al finanziamento dei servizi offerti, a cui corrisponderebbe una offerta rigida ed economicamente poco accessibile di soluzioni abitative e di cura per la popolazione anziana. In alternativa, la sperimentazione di soluzioni

abitative, anche in condivisione e supportate da servizi sociosanitari adeguati, è auspicata quale orientamento che si porrebbe in continuità con le pratiche assai avanzate maturate dal settore servizi sociali del comune in materia di politiche e servizi per la popolazione anziana.

Nella fase espansiva avviata il secolo scorso nel secondo dopoguerra, l'urbanistica ha prediletto un orientamento a considerare essenzialmente la domanda sociale espressa in termini quantitativi, di fabbisogno (di servizi, di abitazioni, di dotazioni), e per categorie sociali e di bisogno. A fronte dei macro-mutamenti socioeconomici e dell'emergere dei nuovi rischi sociali, tuttavia, i contorni dei profili di rischio sfumano e si sovrappongono, sollecitando il rinnovamento, l'adeguamento, la trasformazione non solo di programmi e interventi, ma anche di un patrimonio materiale, pubblico e privato, che è già esistente e consolidato. A San Donato Milanese, come altrove, uno snodo chiave nella declinazione spaziale delle politiche di welfare è associato dunque all'inerzia al cambiamento e alla trasformazione che caratterizza la natura stessa del costruito e degli assetti territoriali a fronte di dinamiche rapide, e spesso imprevedute, di mutamento sociale. Il tema di fondo, nella prospettiva del Piano di Governo del Territorio, è quello di definire processi e modalità di azione, più che strumenti specifici, che entro processi cooperativi tra l'ufficio tecnico e il settore servizi sociali consentano di approntare di volta in volta dispositivi di intervento (anche) sullo spazio, al fine di configurare soluzioni appropriate anche dal punto di vista spaziale a bisogni variegati e mutevoli. Si tratta in molti casi di "bisogni" che non necessariamente sono ancora esplicitati in una domanda e che per essere intercettati richiedono processi di governance orizzontale capaci di coinvolgere soggetti di varia natura e di attivare possibili percorsi di innovazione sociale.

4.2. La dimensione intercomunale del Piano di Zona

L'integrazione tra settori è ancora più difficile quando si esce dall'ambito del comune e ci si sposta, sia pure su temi di rilevante domanda sociale, a livello sovracomunale. La definizione di scelte in materia di welfare di rilevanza strategica al livello territoriale si esprime soprattutto con riferimento all'ambito di riferimento per la elaborazione del Piano di Zona dei servizi sociali, del quale San Donato Milanese è il comune di maggiori dimensioni. Un dato essenziale a questo proposito è relativo alla forte eterogeneità in senso dimensionale dei 9 comuni che sono parte dell'ambito e che dunque presentano profili assai diversi. A.S.S.E.MI. - Azienda Sociale Sud Est Milano è individuato quale soggetto capofila della programmazione e della gestione di una serie di servizi che includono anche Paullo, che non fa parte dell'ambito.

Nella prospettiva di un'integrazione alla scala intercomunale tra politiche e programmi relativi alla pianificazione del territorio e al disegno delle politiche e dei servizi di welfare, il campo di sperimentazione che sollecita la maggiore

attenzione, anche in rispondenza delle direttive regionali, è quello relativo alle politiche della casa. In questo senso, risulta importante che nella predisposizione dello strumento di governo del territorio, questa dimensione più prettamente di politiche sia considerata quale campo di azione rilevante. Facilmente si rischia di delegare al Piano di Zona la predisposizione di dispositivi e strumenti in grado di governare il sistema dell'offerta abitativa senza tenere in debito conto quanto le singole scelte comunali in campo urbanistico possano condizionare i tratti dell'offerta. E ancora, risulta evidente che è a livello della progettazione e della regolazione urbanistica che è plausibile prefigurare processi di trasformazione e/o conversione del patrimonio abitativo che possono utilmente concorrere ad estendere e articolare il sistema di offerta. Il Piano di zZna – e quindi le politiche sociali – può costituire un importante campo di programmazione, ma perché sia efficace, questo richiede la definizione di alcune scelte prioritarie a livello urbanistico e possibilmente la condivisione trasversale di orientamenti e pratiche innovative tra i diversi comuni che afferiscono ad uno stesso ambito di programmazione dei servizi di welfare.

Secondo la legge regionale, la programmazione dell'offerta abitativa pubblica è prevista infatti in corrispondenza del livello distrettuale, mentre la definizione alla scala strettamente comunale degli strumenti di governo del territorio porta a perimetrare bisogni e risposte abitative entro confini che sono generalmente inadeguati.

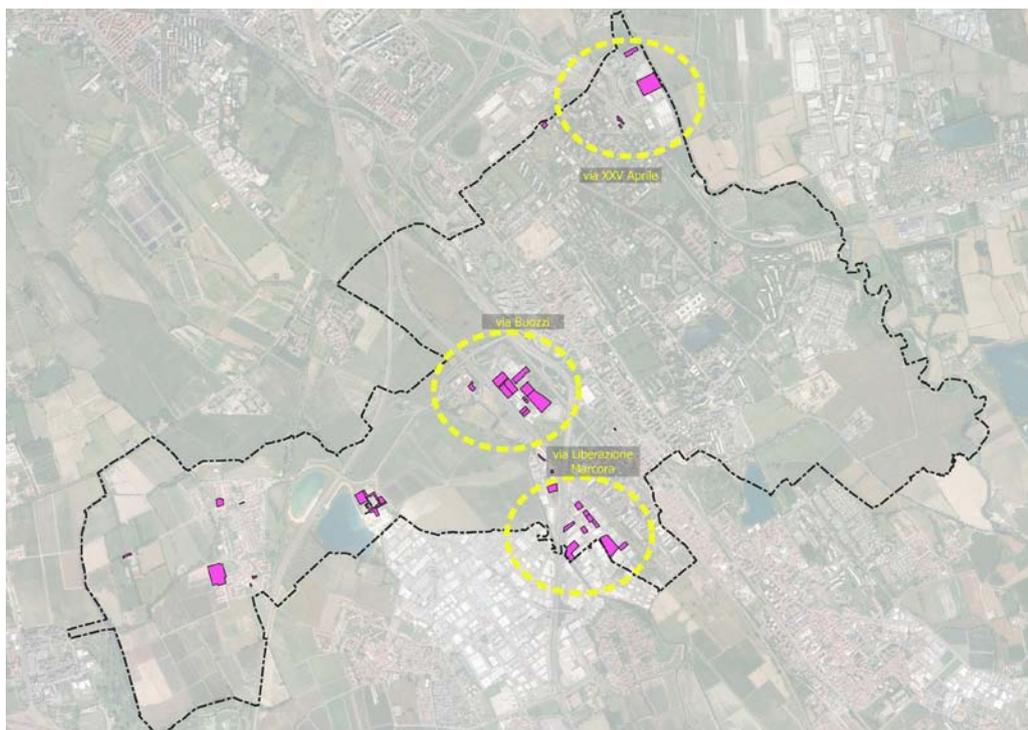
Su questo fronte, l'esperienza dell'Agenzia della casa che è stata costituita a San Donato Milanese costituisce un precedente di assoluto interesse, laddove si è avviato un processo di *matching* tra bisogni e istanze sociali e un sistema di offerta che può variamente attingere ad una varietà di soluzioni: la residenzialità di breve termine che fa capo ai servizi sociali, l'offerta abitativa pubblica, l'offerta abitativa privata rispetto alla quale l'Amministrazione pubblica può esercitare un ruolo terzo di intermediazione tra inquilini e proprietari. A livello di ambito del Piano di Zona, San Donato Milanese risulta essere il comune nel quale questa esperienza ha raggiunto una buona maturità e può dunque prospettarsi un'estensione del campo di azione dell'agenzia della casa ad una scala sovracomunale che, sotto una regia pubblica estesa a livello di ambito, sia capace di un respiro più ampio e di individuare al contempo la pluralità delle domande abitative e la composizione di risposte. In questa prospettiva, sviluppare un'agenzia per l'abitare improntata ad una guida pubblica e con un campo di azione esteso all'intero ambito potrebbe costituire un tramite importante per sviluppare più estesamente processi di integrazione tra uffici tecnici e servizi sociali nei diversi comuni.

5. Strumenti di lavoro per l'Amministrazione

5.1. La rilevazione degli edifici sottoutilizzati o inutilizzati

L'individuazione puntuale degli edifici sottoutilizzati o dismessi ha un carattere centrale nell'impostazione di una politica di governo del territorio alla scala locale. Rilevamento e mappatura di tali immobili sono rilevanti sia con riferimento all'obiettivo del contenimento del consumo di suolo sia a supporto del disegno e della promozione di politiche di rigenerazione urbana e territoriale. Nell'ambito di questo contributo una precisa e puntuale mappatura dei fenomeni di dismissione o di sottoutilizzo è stata elaborata quale parte integrante di un lavoro di ricerca, a supporto di politiche di intervento con particolare riferimento alle politiche per l'abitare e alla qualificazione degli spazi pubblici entro una prospettiva di riduzione del consumo di suolo e rigenerazione urbana.

L'individuazione degli ambiti urbani dismessi o sottoutilizzati, la cui metodologia è brevemente descritta nel successivo paragrafo 5.3, ha consentito di individuare complessivamente 46 ambiti dismessi (si tratta prevalentemente di edifici che erano destinati alla produzione manifatturiera) per una superficie complessiva di 148.000 mq. e una dimensione media di poco superiore ai 3.000 mq. Tali ambiti sono localizzati prevalentemente in due contesti della città: il primo nella zona industriale tra via Liberazione e via Marcora al confine con il comune di San Giuliano Milanese; il secondo più a nord, lungo la via Buoizzi, nel comparto produttivo circoscritto dal tracciato ferroviario e dai due rami del tracciato autostradale.



Altri comparti dismessi sono stati rilevati nel settore nord dalla città, due dei quali di dimensione significativa in prossimità del confine con il quartiere di Ponte Lambro di Milano lungo la via XXV Aprile (si tratta di un immobile a destinazione commerciale di dimensioni significative e di una struttura dedicata in passato ad attività ricreativa). Meno significative e importanti le strutture in zone agricole non utilizzate individuate nella frazione di Poasco-Sorigherio ad ovest della città ed in prossimità della cava Tecchione dovute, prevalentemente, alla presenza di cantieri edili.

La Tavola 1 (Ambiti urbani dismessi o sottoutilizzati), allegata al presente rapporto di ricerca, restituisce una lettura dettagliata e puntuale dell'analisi condotta. La tavola documenta per ognuno degli ambiti dismessi anche l'intestazione catastale della proprietà che, per gli ambiti di maggior dimensione, è spesso da ricondurre a società di leasing, società immobiliari o fondi immobiliari, mentre per i comparti di dimensioni più contenute alle aziende che hanno operato all'interno del fabbricato fino alla dismissione.

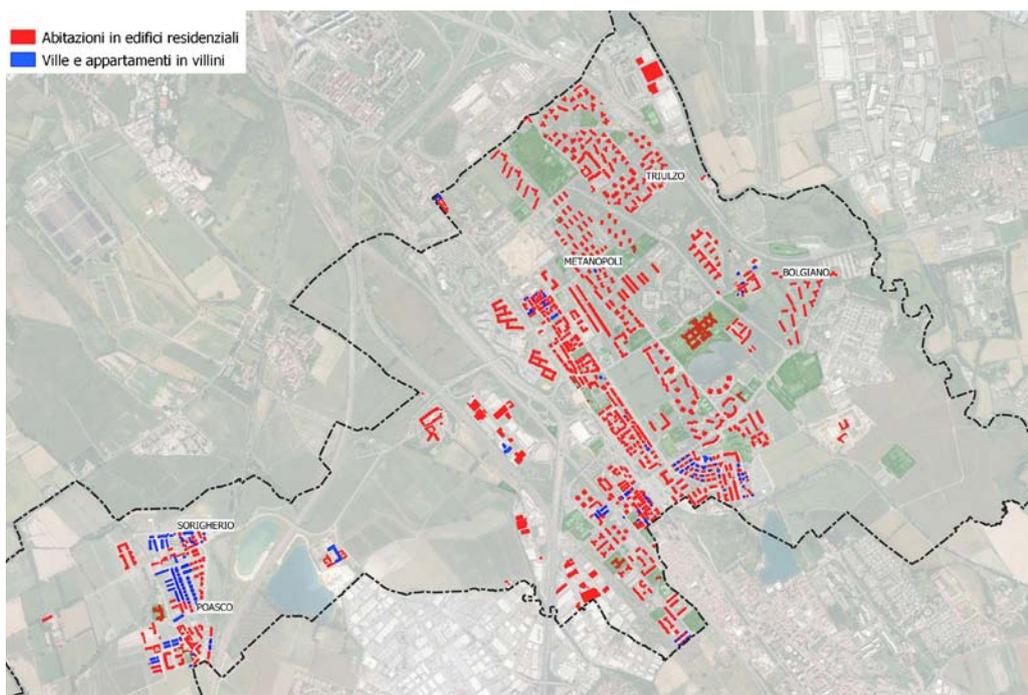
Merita sottolineare, in questa sede, che la costruzione ed organizzazione delle basi dati utilizzate, database catastale e contribuzione Tari, ci ha consentito di costruire una tipologia di informazioni di interesse per l'Amministrazione Comunale che le ha da subito valutate come informazioni utili alle attività amministrative ordinarie dell'Ente e, in particolare, a quelle mirate alla verifica dei classamenti catastali e alle dichiarazioni incongrue, oltre che alla individuazione dei potenziali casi di evasione ed elusione tributaria e fiscale.

5.2. Il patrimonio abitativo

L'indagine del patrimonio abitativo è stata realizzata a partire dalla sistematizzazione dei dati catastali operando una aggregazione delle unità immobiliari presenti e riconducendole ad ogni edificio, assunto quale unità minima di rappresentazione geografica (cfr. Tavola 2 "Numero di abitazioni per edificio e categoria catastale" allegata al presente rapporto). La mappatura delle abitazioni lette rispetto alle categorie catastali (nella distinzione tra abitazioni ordinarie e abitazioni in villini o ville residenziali) restituisce una distribuzione territoriale abbastanza chiara.

Si distinguono in modo chiaro:

- i tessuti residenziali densi che si attestano lungo la via Emilia fino ad incontrare a nord il centro direzionale Eni;
- una tessitura insediativa molto ordinata e chiara, nel rapporto costruito/non costruito, nei quartieri di Bolgiano, Metanopoli e Triulzio e nella zona a sud verso il comune di San Giuliano;
- intorno all'ospedale di San Donato, il tessuto residenziale è caratterizzato dalla presenza di immobili residenziali di pregio, nella tipologia degli appartamenti in villini o di ville mono e bifamiliari;
- nelle frazioni di Sorigherio e Poasco la tipologia edilizia della villa nelle sue diverse articolazioni, isolata o a schiera, mono/bifamiliare, caratterizza in modo significativo il tessuto urbano.



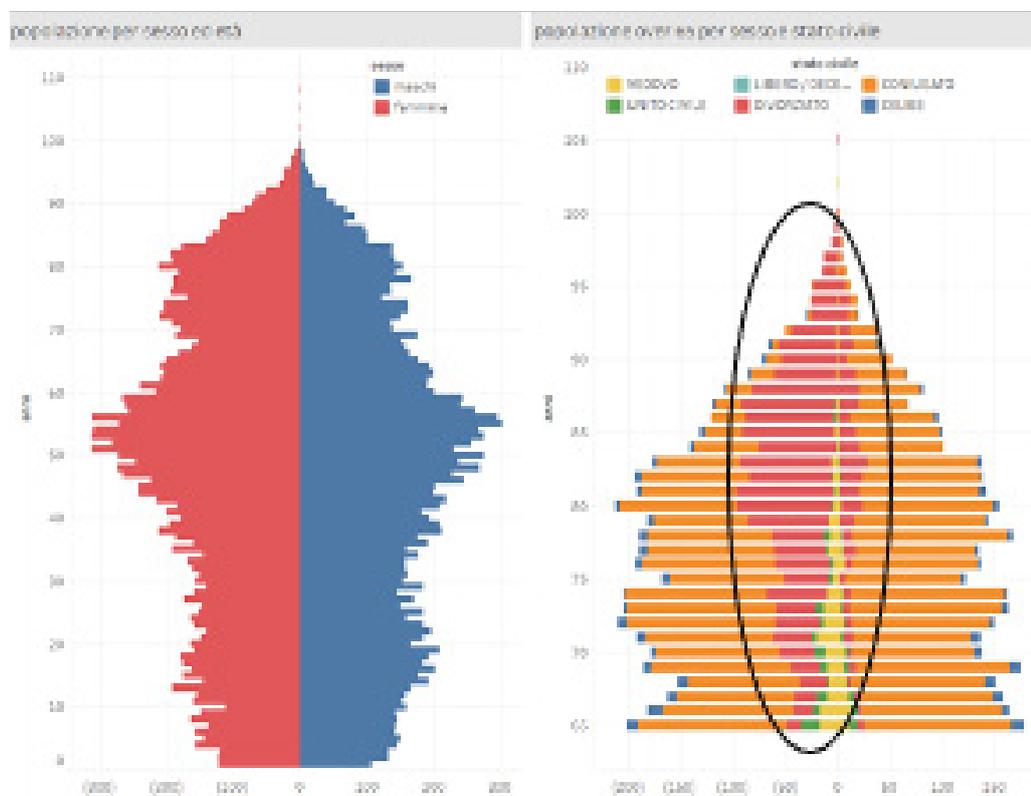
San Donato Milanese conta un patrimonio abitativo complessivo di 18.350 alloggi (unità immobiliari urbane delle categorie catastali "A") di dimensioni superiori alla media provinciale (**88 mq. ad alloggio**); infatti un quarto di questo patrimonio (4.761) è costituito da abitazioni con una superficie utile superiore a 120 mq. Di questa particolare tipologia di abitazioni (cfr. Tavola 3 "Numero di abitazioni con superficie maggiore di 120 mq." allegata al presente rapporto), ritenuta in questa sede significativa, alla luce delle valutazioni di merito che si faranno di seguito, si è fatta una lettura dettagliata per classi dimensionali, distinguendo una prima categoria che comprende gli alloggi con superficie tra i 120 e i 150 mq., una seconda che considera quelli compresi tra i 150 e i 200 mq., una terza riferita ad alloggi tra i 200 e i 300 mq. e infine la quarta che raccoglie alloggi con una superficie maggiore di 300 mq.



Un'analisi delle mappe che rappresentano la distribuzione di queste diverse categorie dimensionali di alloggi restituisce un quadro di notevole interesse. Se alla soglia dei 120 mq. le abitazioni sono distribuite in modo omogeneo sul territorio, è solo a partire dalla soglia dimensionale dei 200 mq. che si distinguono alcune zone della città dove la presenza di alloggi di grandi e grandissime dimensioni è particolarmente rilevante: in prossimità dei quartieri Eni/Snam lungo la via Emilia/Maastricht, nel quartiere Metanopoli e in alcuni ambiti prossimi all'ospedale di San Donato.

Procedendo ora ad una valutazione delle caratteristiche della popolazione residente, sono state individuate una serie di relazioni tra il patrimonio abitativo di grandi dimensioni e i profili dei suoi residenti. In analogia con molte realtà della provincia milanese, alcuni dati significativi della popolazione residente a San Donato evidenziano una significativa concentrazione di popolazione residente nella fascia d'età compresa tra i 50 ed i 60 anni

- un indice di vecchiaia particolarmente elevato (si contano 174 anziani over 65 ogni 100 ragazzi under 14 anni)
- una presenza rilevante di residenti divorziati anziani over 65 anni, soprattutto di genere femminile.



Considerando inoltre la strutturazione della popolazione in nuclei famigliari, risulta significativa l'incidenza dei nuclei costituiti da uno o due componenti che rappresentano complessivamente il 65% dei nuclei residenti in città, la cui età media è significativamente più alta rispetto alle famiglie con più di due componenti, che hanno una età media di circa 30 anni.

prima casa											
classi età	CITTA'		CONIUGATO		DIVORZIATO		SEPARATO CIVILE		VEDOVO		
	maschi	femmine	maschi	femmine	maschi	femmine	maschi	femmine	maschi	femmine	
15-44	454	307	127	85	7	24	3	3	61	74	1.061
45-79	46	51	94	79	48	103			29	40	467
80-100+	19	25	28	32	179	681			4	11	969
Totale	519	423	349	296	348	1.048	3	3	94	125	2.962

in affitto											
classi età	CITTA'		CONIUGATO		DIVORZIATO		SEPARATO CIVILE		VEDOVO		
	maschi	femmine	maschi	femmine	maschi	femmine	maschi	femmine	maschi	femmine	
15-44	105	130	77	48	7	11	4	3	32	36	574
45-79	4	13	48	66	18	103	1	1	8	26	297
80-100+	1	2	17	21	47	126	1		2	4	342
Totale	110	145	142	135	72	340	6	4	42	66	1.213

Inoltre, più di un terzo delle famiglie sandonatesi (circa il 36%), sono costituite da un solo componente con età media di 60 anni. Di queste, quasi 3.000 abitano in alloggi di proprietà, ovvero in abitazioni classificate ai fini tributari come "abitazione principale".

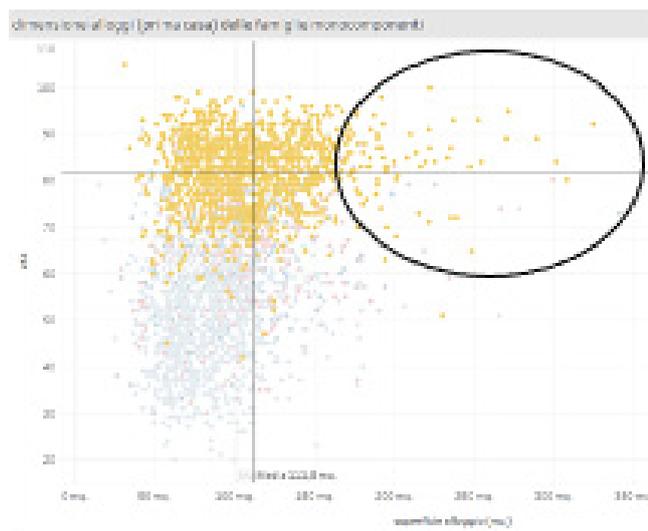
Il sottoinsieme delle famiglie monoparentali che abitano in alloggi classificati come "prima casa" di proprietà si presta ad alcuni approfondimenti (cfr. Tavola 4 "Abitazioni con superficie maggiore di 120 mq. occupate da famiglie monocomponente" allegata al presente rapporto). La dimensione media delle 3.000 abitazioni è di 100 mq., mentre l'età media degli occupanti è di 67 anni. La lettura della tabella mostra come gli adulti (fino a 64 anni) vivano in alloggi mediamente più piccoli rispetto agli anziani over 65, quasi a rivelare una progressione diretta tra dimensione ed età degli occupanti.

Considerando ora anche lo stato civile degli occupanti si riscontra che nella categoria dei celibi l'età media e la dimensione media degli alloggi sono molto più basse rispetto all'insieme delle famiglie monocomponenti: poco più di 50 anni d'età ed 85 mq. di dimensione media di alloggio.

dimensione media alloggi delle famiglie monocomponenti per stato civile						
classi età	CELIBI	CONIUGATO	DIVORZIATO	SEPARATO CIVILE	VEDOVO	
15-44	84 mq.	95 mq.	95 mq.	82 mq.	95 mq.	
45-79	85 mq.	109 mq.	107 mq.		101 mq.	
80-100+	93 mq.	120 mq.	113 mq.		95 mq.	

Differente appare la condizione degli occupanti nella categoria dei divorziati che registra una età media di 82 anni ed una dimensione media degli alloggi di 110 mq., con un numero significativo di divorziati che vivono in alloggi di dimensioni superiori ai 200 mq., fino ad oltre i 300 mq.

Il numero significativo di alloggi di grandi (e in alcuni casi grandissime) dimensioni che ospitano nuclei mono-componenti è un elemento che invita a sviluppare ipotesi di incentivazione alla densificazione del loro utilizzo (frazionamenti, ricomposizioni, co-abitazioni), in stretta relazione alle politiche trattate in questo rapporto.



5.3. La metodologia utilizzata

La metodologia utilizzata per indagare alcuni dei caratteri territoriali del comune di San Donato Milanese di cui si è detto sopra è stata impostata a partire dalla considerazione che i dati e le informazioni gestite dall'ente comunale hanno caratteristiche di estremo dettaglio, di aggiornamento e di relativa completezza. Si è ritenuto quindi opportuno valutare su quali informazioni fondamentali poggiare la costruzione del modello di base dati:

- i dati anagrafici comunali necessari alla lettura delle caratteristiche della popolazione residente;
- i dati tributari relativi alle contribuzioni Tari (tassa sui rifiuti) e Imu (tassa sugli immobili) per valutare la possibile connessione logica da istituire tra persona (fisica o giuridica) e fabbricati;
- i dati catastali utili a leggere le caratteristiche specifiche delle unità immobiliari e necessari per la mappatura dei risultati.

A queste basi dati di gestione ed origine comunale si è affiancata una ulteriore base dati relativa ai consumi elettrici registrati sul territorio, per ogni singola utenza, resi disponibili dall'Agenzia delle Entrate attraverso il sistema Siatel. L'ipotesi iniziale ha considerato che questi dati puntuali potessero contribuire alla mappatura degli immobili dismessi, soprattutto di quelli a destinazione produttiva, considerando che per questa tipologia di edifici dismessi i consumi elettrici sono di entità molto limitata se non azzerati.

La pluralità delle fonti di dati ha richiesto un significativo lavoro iniziale di articolazione di ogni singola base dati, poiché la strutturazione ed organizzazione delle diverse informazioni risulta a volte particolarmente complessa. A titolo di esempio, il dato catastale per ogni singola entità è da ricomporre attraverso l'intersezione di quattro basi dati differenti: nella sua articolazione per oggetti territoriali tra catasto terreni e fabbricati e nella sua articolazione per soggetti (persona fisica o figura giuridica) e titolarità di possesso.

Anche il processo di normalizzazione e verifica di completezza dei dati contenuti è stato piuttosto oneroso, nonostante le basi dati tributari comunali risultassero essere omogenee, esito di una buona organizzazione dei dati che l'Ente è in grado di garantire anche relativamente alla completezza dei suoi contenuti.

I dati così strutturati e normalizzati sono stati elaborati sfruttando le principali connessioni logiche (campi di unione). Le chiavi di unione utilizzate sono state: il codice fiscale, presente in tutte le basi dati; il codice famiglia presente nella base dati anagrafica e in quella Imu; l'indirizzo toponomastico costruito come sequenza di via e numero civico (facilitato dalla presenza nelle basi dati comunali della codifica via); le coordinate catastali costituite dalla sequenza di foglio+mappale+subalterno presenti nelle basi dati catastali e nei dati tributari (Tari e Imu).

La metodologia di indagine ha permesso di poter individuare quelle che, a nostro giudizio e specificatamente per il contesto di lavoro di San Donato Milanese,

riteniamo essere una lettura di interesse e senza dubbio innovativa del territorio sandonatese. La produzione di questi risultati, sottoposti a verifica a campione da parte del comune, è stata resa possibile non senza qualche difficoltà operativa poiché le differenti esigenze descrittive delle diverse basi dati a volte hanno reso difficile il loro utilizzo. A titolo esemplificativo si segnala che la base dati Imu è strutturata in modo da fare riferimento a più di un soggetto fiscalmente passivo, anche nel caso in cui il riferimento sia relativo alla stessa unità immobiliare.

A valle dell'attività messa in campo, l'insieme dei dati utilizzati ha permesso di individuare le unità immobiliari a destinazione produttiva che non risultano utilizzate, le aree dismesse, attraverso la progressiva selezione di alcune categorie d'uso delle basi dati catastale (edifici produttivi, commerciali ed agricoli); all'interno di questo insieme di oggetti sono stati individuati gli immobili che non avevano una contribuzione Tari (nella categoria utenze non domestiche). Questi immobili, potenzialmente dismessi, sono stati mappati per poterne valutare la reale dismissione con una lettura puntuale per individuare i cosiddetti falsi positivi (cabine elettriche, cantieri residenziali, edifici per depositi rifiuti), utilizzando un rilievo diretto tramite Streetview di Google.

6. Le politiche per la cura e valorizzazione del patrimonio pubblico

6.1. Una politica selettiva di alienazione

Una prima ipotesi operativa prende le mosse dalla mappatura e dall'identificazione di tutte le aree e di tutti gli immobili di proprietà comunale che potrebbero essere messi in gioco in una strategia di "messa a valore".

La mappatura dovrebbe essere in grado di evidenziare i seguenti aspetti:

1. Caratteristiche del bene (anno di costruzione, in caso di immobile, situazione urbanistica ed edilizia, stato di manutenzione)
2. Collocazione nel contesto urbano e accessibilità
3. Eventuali usi attuali (anche dal punto di vista della gestione)
4. Costi sostenuti attualmente dall'Amministrazione per la gestione
5. Margini di "trasformabilità", in termini di caratteristiche tipologiche, collocazione territoriale, eventuali costi di ristrutturazione

A valle di questa mappatura, che potrebbe essere ovviamente affinata e che dovrebbe essere l'esito di un lavoro condotto congiuntamente da diversi settori dell'Amministrazione comunale (demanio, urbanistica, lavori pubblici, verde, servizi sociali, etc..), si potrebbe immaginare un elenco ragionato di immobili e aree che potrebbero essere oggetto di una politica demaniale articolata, sulla base di quanto anticipato nel par. 3 di questo Rapporto.

Si propone in sostanza un Regesto dei beni demaniali oggetto di una politica di messa a valore, che possa rappresentare la base informativa per selezionare tra le tre strategie precedentemente evidenziate (massimizzazione del valore; valorizzazione "sperimentale"; sostegno all'innovazione sociale e ai soggetti locali).

La decisione di attribuzione di un immobile o di un'area alla lista dei beni oggetto di politica di messa a valore, e a maggior ragione l'identificazione della specifica famiglia di azioni e politiche a cui assegnare un singolo bene demaniale, è di natura politica. Solo la Giunta è in grado di selezionare e giustificare le scelte compiute. Tuttavia, la scelta politica può essere supportata da schede tecniche che permettano di soppesare costi e benefici delle singole scelte.

A valle della redazione di questo "Regesto dei beni demaniali da mettere a valore" potrebbe essere selezionato un numero limitato di immobili da che possa essere oggetto di alienazione ai fini della massimizzazione del valore. In tal caso, fondamentale è la definizione delle caratteristiche del bando pubblico, che dovrebbe esplicitare in modo chiaro l'utilizzo degli introiti della vendita.

In particolare, potrebbe essere utile la costituzione di un Fondo per il finanziamento della Città pubblica, in capo al Comune ed eventualmente gestito in modo professionale, nel quale far convergere le risorse recuperate dall'alienazione diretta e quelle derivanti da eventuali extra-oneri per operazioni di rigenerazione e trasformazione urbana.

Un utilizzo di questo Fondo potrebbe privilegiare in particolare alcune delle

operazioni di riqualificazione e riprogettazione del sistema degli spazi aperti, di cui al successivo par. 8.

Non ci nascondiamo le difficoltà oggettive che una politica di questa natura potrà incontrare, in una fase presumibilmente depressiva del mercato urbano. Tuttavia, il Regesto e il Fondo possono essere strumenti messi in campo in questa fase, ma utili anche nella auspicabile fase della ripresa.

6.2. Il riuso del patrimonio sottoutilizzato con la partecipazione dei privati: il modello *Reinventing Cities*

Una seconda famiglia di interventi sul patrimonio pubblico potrebbe concentrarsi sulla definizione di un bando che abbia caratteristiche analoghe al bando *Reinventing Cities*.

Reinventing cities è una competizione avviata dal C40 Cities Climate Leadership Group per stimolare processi di trasformazione urbana neutrali rispetto al carbonio in tutto il mondo e implementare le migliori idee per trasformare i siti sottoutilizzati in ambiti caratterizzati da sostenibilità e resilienza che si propone di far avanzare le politiche pubbliche a sostegno delle città decarbonizzate, sostenibili, intelligenti e resilienti, promuovendo attivamente la collaborazione tra il settore privato e quello pubblico.

Il meccanismo sperimentato in questa direzione dal Comune di Milano prevede l'identificazione di aree e immobili pubblici per i quali vengono definiti alcuni obiettivi di carattere pubblico nel bando. Per ognuna delle aree, che sono alienate prevalentemente in diritto di superficie, viene stabilito un prezzo minimo. L'avviso pubblico di alienazione si traduce in una procedura di selezione che favorisce i progetti che offrono le soluzioni ambientali più ambiziose e vantaggi tangibili in termini di qualità della vita per le cittadine e i cittadini.

Il modello *Reinventing Cities* rappresenta una sperimentazione operativa di partenariato pubblico-privato. Questo modello di intervento intende incentivare nuove tipologie di collaborazione che creino approcci innovativi e progettualità interessanti anche dal punto di vista dell'interazione con i soggetti privati. La composizione dei team partecipanti deve infatti rispondere alle aspettative del bando, con gruppi multidisciplinari composti, oltre che da architetti, urbanisti ed esperti ambientali, anche da investitori e operatori e stakeholder delle comunità locali.

Il Comune di San Donato Milanese potrebbe sperimentare su un numero limitato di aree o immobili, definendo dei Requisiti specifici di ciascun sito (Site Specific Requirements - SSR) in cui precisa le specificità per la riqualificazione dei siti messi a disposizione del bando e delinea le regole e procedure locali alle quali devono attenersi i team partecipanti e i progetti (elementi di pianificazione

territoriale, regole urbanistiche ed edilizie, procedure di partecipazione al bando, condizioni, requisiti e clausole specifiche, ecc.).

Anche in questo caso, si tratta certamente di una sperimentazione che presenta alcuni rischi, ma che potrebbe efficacemente rispondere ad una domanda potenziale che sia in grado di incontrare alcune aspettative da parte dell'amministrazione locale.

6.3. Mettere a disposizione spazi per la comunità: un bando per i beni comuni

Una ulteriore sperimentazione potrebbe infine riguardare immobili pubblici di dimensioni più ridotte, caratterizzati dal sottoutilizzo, che potrebbero essere messi a disposizione della comunità locale e delle sue forme di auto-organizzazione (associazioni, soggetti del terzo settore, etc.).

In questa terza modalità l'acquisizione di risorse finanziarie dall'operazione potrebbe essere molto limitata, ma verrebbero rimessi in gioco, per finalità pubbliche, beni pubblici oggi variamente sottoutilizzati (scuole, asili, centri civici, sedi di altri servizi comunali).

Dal punto di vista operativo, l'Amministrazione potrebbe attivare un bando per l'utilizzo di spazi pubblici dismessi o sottoutilizzati da parte di associazioni e soggetti della società civile e della cittadinanza attiva, che ne preveda la riattivazione anche in forma di uso temporaneo.

La formula degli usi temporanei, il cui riferimento normativo è la L.R. 18/2019, art. 51bis, comma 1, potrebbe essere intesa come una occasione di sperimentare la presa in cura e il riuso di spazi (non solo immobili, ma anche spazi aperti) in una prospettiva di attivazione di pratiche di innovazione e di sperimentazione sociale. Il bando potrebbe prevedere la cessione di immobili o spazi ad associazioni e soggetti locali, sulla base di un albo, e di progetti che presentino caratteristiche coerenti con esigenze pubbliche.

La cessione temporanea dell'immobile o dell'area potrebbe essere anche a titolo non oneroso, fermo restando che gli eventuali lavori di ristrutturazione dovrebbero essere a carico del soggetto gestore.

La costruzione del Bando per l'assegnazione degli spazi rappresenta in queste politiche il fattore decisivo. Una esperienza interessante in questa prospettiva, che unisce la dimensione del riuso fisico all'intervento sociale, è il recente bando del Comune di Milano "Valori in gioco". Nel bando, attività sociali, culturali, di aggregazione, sportive, formative e anche imprenditoriali, con particolare riguardo a forme innovative sperimentali legate al quartiere di riferimento, si candidano all'assegnazione di spazi per progetti, servizi e imprese nei quartieri della città. Il bando si rivolge anche a micro, piccole e medie imprese produttive, oltre che alle associazioni senza scopo di lucro, onlus, cooperative sociali, fondazioni.

Un ulteriore strumento sperimentato da diverse amministrazioni locali, anche nell'area milanese, per la gestione di queste politiche è il “Regolamento sulla collaborazione tra cittadini e amministrazioni per la cura, la rigenerazione e la gestione condivisa di beni comuni”, elaborato da LABSUS.

6.4. Un meccanismo di promozione della rigenerazione diffusa

Una ulteriore proposta che potrebbe essere anche assunta all'interno del Piano delle Regole del PGT riguarda la regia pubblica nei processi di rigenerazione urbana diffusa. Con questa espressione intendiamo le trasformazioni molecolari e frammentate, in contesti caratterizzati da fenomeni di dismissione, riuso, cambiamenti funzionali, molteplici proprietà. In queste aree, alcune delle quali sono certamente riconoscibili anche nel territorio di San Donato Milanese, l'assenza di una regia pubblica comporta sovente una scarsa qualità delle microtrasformazioni e risorse assai limitate per garantire qualità urbana dal lato della “città pubblica” (spazi aperti, connessioni verdi, servizi pubblici).

In questi contesti potrebbe essere utile sperimentare strumenti molto flessibili, capaci di ospitare le trasformazioni, senza rinunciare a ‘fissare’ alcuni elementi che mettano al sicuro, sin da subito, il ‘vantaggio collettivo’ della valorizzazione delle aree. Tali elementi possono essere decritti in termini prestazionali (cosa ci si aspetta che il progetto metta in sicurezza/*cosa deve fare*: ricucire, garantire continuità dei percorsi e delle reti ecologiche, densificare, ecc.): le *azioni*; o in termini morfologici (come ci si aspetta che il progetto sia nei suoi tratti peculiari/*come deve essere*: mantenimento di allineamenti, griglie, altezze massime, grande parco, ecc.), le *invarianti*.

Per garantire questa qualità è fondamentale una regolazione pubblica non vincolistica, più impegnata a salvaguardare principi che ad affermare regole, ma capace di orientare e indirizzare efficacemente le trasformazioni. La rigenerazione urbana diffusa, in particolare, necessita di strumenti di regia e controllo della qualità che siano in grado di garantire prestazioni e dotazioni adeguate, ma anche di realizzare spazi urbani abitabili e aperti.

Processi di rigenerazione di sezioni o ambiti del territorio urbano (un quartiere, un quadrante urbano intercluso tra infrastrutture, un contesto caratterizzato da fenomeni diffusi di dismissione e sottoutilizzo) hanno bisogno in primo luogo di strumenti di coordinamento, poiché spesso si tratta di dinamiche spontanee e disordinate, talvolta guidate dalle scelte localizzative delle imprese. La capacità di coordinamento, che deve vedere la cooperazione di imprese e istituzioni, non è tuttavia sufficiente. I processi di rigenerazione devono essere intesi come progetti di sviluppo sostenibile sotto il profilo ambientale e sociale, capaci di mobilitare risorse tecnologiche e di attivare economie della condivisione. Coltivare la rigenerazione urbana significa dunque immaginare nuovi modelli di azione locale integrata, nella quale la dimensione economica

e sociale, e l'attivazione delle risorse locali e sovralocali assumano un ruolo centrale, evitando la trappola del localismo.

Per questa ragione, proponiamo un dispositivo di governo degli Ambiti di rigenerazione diffusa (ARD), che assume la forma di un agile documento di linee guida, che contenga una interpretazione del contesto, un insieme di indicazioni relative alle prestazioni che si vogliono raggiungere attraverso il processo di rigenerazione (in termini di accessibilità, connessioni e relazioni con altre parti di città, qualità insediativa e dello spazio aperto), alcune linee guida per la progettazione e il controllo delle trasformazioni fisiche, un insieme di regole semplici, in forma di incentivi e di meccanismi atti a semplificare le azioni sull'ambiente costruito (per esempio rarefazione e densificazione anche attraverso il trasferimento volumetrico locale; incentivazione delle prestazioni energetiche ed ecologiche a livello di comparto).

Dal punto di vista degli attori, questi strumenti dovrebbero essere in grado, a partire da una forte regia pubblica, di coinvolgere attivamente gli operatori nel disegno delle strategie ed anche nella definizione delle linee guida. Inoltre, in una fase iniziale, questi strumenti di governo potrebbero avere una natura fortemente sperimentale, anche al fine di essere "messi alla prova" in situazioni di particolare interesse.

Infine, si potrebbe immaginare che gli oneri derivanti dalle microtrasformazioni in un Ambito di rigenerazione diffusa vengano convogliate in un Fondo per la qualità urbana a livello di ambito, al fine di svincolare l'utilizzo degli oneri dal singolo intervento e finanziare progetti sulla città pubblica a livello di ambito.

7. Politiche per l'abitare: un programma di governo del territorio

7.1. Temi e prospettive

Documento direttore, piano urbanistico e programma di governo del territorio

L'Amministrazione sandonatese ha intrapreso alcuni anni or sono alcune sperimentazioni innovative nel campo delle politiche abitative, parte delle quali sono state ricostruite e rilanciate attraverso il Documento direttore per le politiche abitative, nel 2014. Il documento rendeva conto di una analisi dei bisogni emergenti e di pratiche abitative ricorrenti che alcuni degli strumenti più tradizionali di rilevamento dei dati (anagrafici, patrimoniali) non erano in grado di intercettare pienamente e sviluppava una serie di proposte identificate, discusse e assunte dall'Amministrazione come elementi che avrebbero potuto orientare le successive scelte urbanistiche, anche nella prospettiva della definizione di un nuovo Piano di Governo del Territorio.

Anche a partire da alcuni degli elementi allora emersi, si tratta oggi di muovere passi ulteriori da un lato per mettere a punto meccanismi sperimentali di rilevazione continua e più finemente mirata dei dati e dei bisogni abitativi (si veda il par. 4 sulla relazione tra urbanistica e politiche di welfare e il par. 5. Strumenti di lavoro per l'Amministrazione) dall'altro per prefigurare un quadro di strategie possibili che confermi, consolidi e integri le proposte già delineate del documento direttore. Il nuovo PGT costituisce un importante strumento attraverso il quale delineare scenario e strumenti per mettere in atto politiche e progetti capaci di migliorare e diversificare spazi e condizioni di accesso alla casa.

Il PGT non è l'unico strumento attraverso il quale perseguire nuove politiche abitative: alcuni dispositivi possibili potranno essere in parte assunti entro il documento di pianificazione urbanistica, altri invece potranno essere accolti entro strumenti regolativi complementari al piano. Per questa ragione, un contributo pertinente attorno alle politiche abitative implica non solo la buona costruzione del piano, ma pure il disegno di un vero e proprio programma di governo del territorio: strumenti di programmazione, di pianificazione urbanistica generale e attuativa, di regolamentazione edilizia, dispositivi di natura tributaria e fiscale, forme di semplificazione procedurale e amministrativa, processi di coordinamento e parziale riorganizzazione delle competenze delle divisioni di settore sono tutti determinanti possibili e necessari.

Un paese per giovani, un paese per vecchi, nel segno dell'autonomia

In piena emergenza sanitaria, l'Amministrazione ha approntato un progetto di monitoraggio e di intervento su tutto il territorio comunale mirato a rilevare ed affrontare condizioni di isolamento e di crisi in cui potessero trovarsi i cittadini. Di fatto, ciò ha comportato un processo di mappatura che, casa per casa, ha reso possibile un processo rapido e capillare di aggiornamento della conoscenza del territorio e delle abitazioni. Grazie a una sorta di censimento non programmato, sono emersi elementi conoscitivi importanti non solo relativamente alle

condizioni abitative, ma anche riguardo alle reti effettive e potenziali di cooperazione e solidarietà, nello stretto raggio della prossimità che i provvedimenti nazionali e regionali hanno imposto. Non si tratta di un quadro inedito (l'Amministrazione per intraprendenza e per dimensione ha un buon grado di conoscenza dei fenomeni che riguardano il territorio comunale), ma di una situazione che ha fatto emergere con maggior chiarezza alcune tendenze in atto e alcune possibili direzioni di lavoro.

Un primo campo riguarda la popolazione anziana. Sul territorio del comune di San Donato Milanese non esiste una RSA. Un centro anziani ha funzionato fino a prima dell'emergenza sanitaria come luogo di residenza, articolato in unità abitative per persone sufficientemente autonome, come centro diurno e come centro di organizzazione dei servizi domiciliari. Di fronte alla comparsa del virus, tempestivamente, il centro diurno viene chiuso, ma è diventato un centro operativo comunale che riceve e gestisce in prima battuta le domande di persone ultrasessantacinquenni, poi più estesamente quelle di tutte le persone di difficoltà, con una mobilitazione volontaria e straordinaria dei più giovani, a supporto dei cittadini più anziani.

A partire dalla consapevolezza che la popolazione anziana nel territorio sandonatese ha e avrà bisogno di cura e assistenza, è possibile proseguire in una direzione che renda praticabile la permanenza entro spazi domestici il più possibile accoglienti e adeguati, supportando condizioni di autonomia e continuità rispetto alle consuetudini individuali.

Ciò richiede azioni congiunte su:

- a) patrimonio abitativo, laddove si tratti di adattare o meglio attrezzare alloggi rispetto al taglio, all'estensione, al costo di mantenimento, ai sistemi di riscaldamento o raffrescamento o ancora alle condizioni di accessibilità [si rimanda al paragrafo 2. Il patrimonio esistente];
- b) servizi alla persona, attraverso progetti in cui convergano azioni di diverso tipo: servizi domiciliari di cura e assistenza, supporto mirato alla manutenzione degli spazi domestici e all'approvvigionamento, verifica periodica dello stato di salute in relazione a programmi di cura, coinvolgimento in progetti di interazione e libera socialità. Una pluralità di azioni da realizzarsi nella collaborazione tra diversi soggetti (Comune, AST, servizi privati, terzo settore, volontariato) e che richiede una regia e un coordinamento pubblici al fine di garantire condizioni di coerenza, appropriatezza e giustizia sociale.

Un secondo campo d'azione possibile riguarda la popolazione giovane. San Donato Milanese vanta una autorevole tradizione in fatto di qualità degli spazi abitativi. In ragione della sua storia, l'accesso alla casa è stato progettato per una quota parte significativa da una lungimirante strategia di welfare aziendale di cui hanno beneficiato in passato molti dei dipendenti ENI. Nuclei familiari di nuova formazione, giovani coppie e persone singole hanno rappresentato una sorta di

cittadinanza di fondazione nel corso del secolo scorso. Nel villaggio ENI la natura degli spazi aperti, la varietà delle soluzioni abitative, secondo progetti di cui si coglie tutt'ora la forza innovativa (poche le recinzioni, numerose le abitazioni ai piani terra, diffuso e continuo il verde) richiamano alla memoria un programma di emancipazione delle generazioni allora più giovani che andavano costruendo il proprio futuro, di pari passo con il proprio lavoro.

Ora, quelle condizioni occupazionali e previdenziali sono lontane. Eppure, per la natura del patrimonio abitativo di cui dispone, per il carattere dei servizi (tra i quali i servizi all'infanzia e dell'istruzione) che è capace di garantire, per la prossimità con la città di Milano e per l'accessibilità che la rete del trasporto pubblico garantisce, San Donato potrebbe essere eletto da parte di un insieme di giovani cittadini come il luogo a partire dal quale inaugurare un percorso di autonomia e di emancipazione. Una possibilità che potrebbero essere interessati a cogliere tanto giovani residenti che vivono con la famiglia di origine quanto giovani che a San Donato sono impegnati in attività lavorative, sociali o politiche ma che non riescono a risiedervi per ragioni di accessibilità dei costi, sperimentando non tanto e non da subito una soluzione abitativa in proprietà, quanto invece condizioni di accesso alla locazione competitive sia rispetto ai canoni elevati praticati nel territorio del Comune di Milano, sia rispetto all'offerta più conveniente ma meno attrattiva degli altri comuni di prima e seconda cintura (più debole la rete di trasporto pubblico, meno qualificata l'offerta dei servizi).

Queste due popolazioni sembrano, oggi più che mai, poter configurare i pilastri di un programma di sviluppo per San Donato Milanese, fondato su una alleanza rinnovata tra generazioni, secondo un patto sociale che potrebbe almeno in parte eludere *trade off* e conflitti che hanno a lungo contrapposto i cittadini più anziani ai cittadini più giovani. Spesso proprietari di un patrimonio immobiliare oneroso da mantenere i primi, in cerca di soluzioni abitative a costi accessibili i secondi. Desiderosi e talvolta bisognosi di risorse integrative o di supporto nella conduzione delle incombenze quotidiane i primi, capaci di contemplare una varietà di impegni e spesso disposti a rendersi disponibili verso il prossimo i secondi. Nel segno dell'autonomia reciproca, entro spazi di vita distinti, è possibile rilanciare un progetto di città, nuovamente solidale.

A partire dalla affermazione della rilevanza dei temi delineati, richiamiamo alcune delle ipotesi funzionali alla prefigurazione di dispositivi per la calibratura e la guida di una offerta abitativa coerente con i bisogni emergenti, sia a partire da alcune delle esperienze maturate a San Donato Milanese, sia grazie all'osservazione di altri contesti impegnati in direzioni affini, sia infine contemplando soluzioni discusse, ma tutt'ora poco praticate. In modo dicotomico faremo riferimento a due diversi campi d'azione possibile: la previsione di nuove quote di edilizia residenziale e il patrimonio abitativo esistente. Le due dimensioni sono

trattabili nell'ambito del PGT in misura e in modo diverso: in modo più immediato, ma presumibilmente residuale nel caso delle nuove edificazioni, in modo più complesso ma a nostro avviso con implicazioni potenzialmente più rilevanti nel caso degli interventi sul patrimonio esistente.

7.2. Il patrimonio esistente

Promuovere il frazionamento delle grandi abitazioni

A fronte di processi socio-demografici legati all'invecchiamento della popolazione, alla riduzione delle nascite, all'aumento delle separazioni, all'aumento delle famiglie unipersonali e, più in generale, alla riduzione della dimensione dei nuclei familiari, molti alloggi prodotti negli anni '60 e '70 del secolo scorso sono oggi fortemente sovradimensionati rispetto alle esigenze di gran parte dei nuclei familiari. In particolare, per l'elevata diffusione della proprietà della casa e la scarsa mobilità residenziale, molti anziani, e ancor più anziane, si trovano a vivere per molti anni da soli in alloggi sovradimensionati. La disponibilità di un alloggio proprio è una risorsa fondamentale per realizzare la possibilità di invecchiare nel proprio contesto di vita, opzione preferita dalla maggior parte delle famiglie e anche meno costosa per la collettività rispetto alle strutture residenziali. La disponibilità di un locale in più consente anche di accogliere un assistente familiare convivente, ad oggi la soluzione più diffusa a fronte della non autosufficienza nell'età anziana, per quanto non esente da criticità. D'altro lato, il mantenimento di un alloggio sovra-dimensionato può tradursi in un carico eccessivo, non solo economico.

Lavorare sull'esistente implica favorire pratiche non speculative di adattamento della dimensione degli alloggi agli attuali profili della domanda e del bisogno abitativi, agendo in termini di:

[tra parentesi quadre, in corsivo, sono indicati i contesti e i dispositivi attraverso i quali l'azione amministrativa può procedere, nell'ottica di un "programma di governo del territorio"]

- a) semplificazione procedurale, riducendo tempi e oneri dei passaggi amministrativi necessari ad ottenere le autorizzazioni necessarie; *[regolamenti comunali delle procedure amministrative]*
- b) concessione di deroghe da identificare eventualmente in relazione ad alcuni vincoli ricorrenti nei processi di frazionamento, in relazione a tipologie e caratteri degli edifici sui quali si interviene; *[regolamento edilizio comunale, Piano dei Servizi nel caso in cui il frazionamento riguardi o contribuisca alla disponibilità di edilizia abitativa sociale]*
- c) riduzione dei tributi (Imu, Tari, Tasi) in relazione a processi di frazionamento e, eventualmente, all'applicazione di canoni di locazione calmierati o mirati a particolari categorie di locatari, quali ad esempio giovani, entro una soglia d'età definita *[Regolamento per la disciplina dell'imposta unica comunale, Documento unico*

di programmazione, linee guida nel Piano dei Servizi, nel caso in cui il frazionamento riguardi o contribuisca alla disponibilità di edilizia abitativa sociale].

d) incentivazione fiscale, creando e rendendo evidenti connessioni con le leve di finanziamento introdotte dal livello regionale, anche grazie a strumenti di comunicazione pubblica ad hoc [accesso a fondi dedicati: ad esempio efficientamento energetico].

In una virtuosa triangolazione, la semplificazione procedurale, gli incentivi fiscali e i sostegni ai costi delle ristrutturazioni potrebbero essere riservati ai proprietari che procedano a frazionare alloggi di grandi dimensioni, continuando ad abitare (prima casa) in uno degli alloggi così ricavati e ponendo in locazione nell'altro a condizioni economiche inferiori a quelle di mercato, entro accordi tri-laterali con nuclei famigliari in condizione di svantaggio o di fragilità sociale da un lato e l'Amministrazione comunale (i servizi sociali che sostengono il nucleo in difficoltà, l'Agenzia per l'abitare che garantisce un certo numero di mensilità di canone) dall'altro.

Ciò avrebbe la duplice ricaduta positiva di ridurre il peso economico sul proprietario di alloggio sovradimensionato, consentendogli di vivere in un alloggio più appropriato ai propri bisogni, e di ampliare la disponibilità di alloggi economicamente accessibili, allentando la pressione abitativa nel contesto locale.

[interventi di rigenerazione individuali, implicazioni ambientali collettive]

Cambi di destinazione d'uso

Le leve fiscali possono essere utilmente applicate anche ai casi di proprietà non residenziali, attualmente dismesse e per le quali non si prospetta un riavvio della loro funzione (commerciale, produttiva) originaria, che siano convertite in unità abitative.

Gli incentivi andrebbero a sostenere dunque progetti di riqualificazione di piccola e media dimensione in contesti attualmente caratterizzati da ridotta attrattività commerciale, che potrebbero innescare processi positivi di rigenerazione di porzioni di territorio. Anche entro queste operazioni sarà possibile prevedere maggiori incentivi laddove una porzione degli alloggi sia destinata alla locazione a canone concordato e/o a contratti tri-laterali mediati dall'agenzia dell'abitare.

Il Piano di Governo del Territorio potrà applicare estensivamente il principio di indifferenza funzionale sia per gli ambiti di trasformazione che per la città consolidata, individuando solo ambiti entro i quali tale principio non possa essere applicato. Sarà dunque opportuno verificare, compatibilmente con i caratteri del patrimonio e dell'ambito, in quali casi la sospensione del principio di indifferenza funzionale potrebbe inibire processi di conversione funzionali alla produzione di una offerta abitativa più articolata e accessibile. Inoltre, l'eventualità del cambiamento di destinazione d'uso potrà essere messa in relazione a una dimensione temporanea ed esplorativa, laddove – eventualmente anche nel caso di immobili di proprietà pubblica – si avviassero progetti abitativi

di carattere sperimentale. A titolo di esempio è possibile immaginare la conversione di un immobile da vocazione terziaria ad uso abitativo destinato a studenti, giovani lavoratori, nuclei monoparentali; residenzialità temporanea, con spazi individuali e collettivi utilizzabili laddove necessario per lo smart working, e spazi neutri, poli-funzionali, destinati ad attività aperte al pubblico.

7.3. Le nuove edificazioni

Nella prospettiva di una integrazione tra la prospettiva del Piano di Governo del Territorio e le politiche dell'abitare, un obiettivo di piano sarà quello di coniugare la dimensione dell'offerta abitativa con quella della residenzialità, nella sua dimensione di "temporaneità", così come intesa nelle politiche di welfare e solitamente non inclusa nell'alveo delle politiche abitative in senso stretto. Per questo, mentre alcuni dispositivi più canonici saranno orientati a garantire un'offerta di alloggi a costi sociali e accessibili, altri saranno orientati ad incentivare l'offerta di soluzioni abitative temporanee – "residenzialità" – anche in corrispondenza degli orientamenti delle politiche sociali comunali.

Il piano potrà essere corredato, a fronte della realizzazione di quote residue di nuova edificazione, di:

a) accordi-tipo per la definizione dei caratteri (spaziali, gestionali) delle opere a scomputo oneri non solo attraverso la definizione di soglie minime delle quote riservate a SAP e SAS, ma anche attraverso l'individuazione di alcuni requisiti (posizione, articolazione e relazione tra spazi abitativi e spazi dei servizi, in relazione a categorie composite dei destinatari, forme e tempi di concessione a soggetti gestori degli alloggi in locazione e degli spazi ad essi correlati;

[nessi con la pianificazione generale: nel Documento di Piano, per la definizione di una quota percentuale minima da cedere all'Amministrazione a fronte di una operazione di iniziativa privata; Piano dei Servizi, in forma aperta, di linee guida; nesi con la pianificazione attuativa: definizione dell'assetto spaziale e individuazione dei possibili destinatari di concerto con settori demanio, politiche sociali, politiche giovanili]

b) linee guida finalizzate all'incentivazione di opere a scomputo oneri che siano fortemente raccordate al disegno delle politiche sociali e che prefigurino una offerta abitativa e/o di residenzialità che sia integrata nei nuovi interventi e che configuri la modellizzazione di nuove tipologie abitative adeguate all'evoluzione della domanda. A titolo di esempio, si potranno considerare:

- la sperimentazione di nuove tipologie di alloggi destinati alla condivisione e/o alla residenzialità leggera per anziani autosufficienti che siano integrati entro nuovi interventi residenziali;

- l'introduzione di soluzioni abitative per studenti o giovani residenti in uscita dal nucleo familiare d'origine (progetti di emancipazione) o giovani non residenti attivi a San Donato;

- la prefigurazione di alloggi per i familiari temporaneamente in città per l'assistenza dei degenti ospedalieri.

[nessi con la programmazione: nel Documento Unico di Programmazione; nesi con la pianificazione generale/PGT: negli orientamenti del Documento di Piano, nel Piano dei Servizi, in forma aperta, di linee guida; nesi con la pianificazione attuativa: definizione dell'assetto spaziale e aggancio con progetti o parte di progetti abitativi sperimentali]

c) un programma di fiscalità locale calibrato su forme di incentivi alternativi ai premi volumetrici, diversamente da alcune delle direzioni delineate dalla nuova legge regionale in tema di rigenerazione urbana, laddove è possibile presumere che tale leva non sia sufficiente a innescare processi effettivi di incremento del patrimonio abitativo pubblico; intendiamo per “programma” la definizione di una composizione possibile di leve incentivanti e dissuasive, attraverso la rimodulazione della imposta unica comunale, IMU e TASI.

[Regolamento per la disciplina dell'imposta unica comunale, Documento unico di programmazione].

8. Politica e disegno degli spazi aperti

Interpretare gli spazi pubblici esistenti significa orientare lo sguardo verso quegli elementi interrotti che possono essere riconnessi tramite azioni progettuali consapevoli e coordinate. Sperimentare usi temporanei, modifiche permanenti e processi di riappropriazione/ trasformazione tramite step progressivi, con esiti testabili e modellabili nel lungo periodo, consente la riconquista degli spazi aperti erosi da attività e presenze (come il traffico veicolare e la sosta delle automobili) che possono comprometterne la qualità e la funzione. Sottrarre il disegno degli spazi aperti alla frammentazione, non priva di contraddizioni visibili nei processi e ben riconoscibile negli assetti fisici, esito anche dell'estrema settorialità amministrativa e della gestione, appare un obiettivo prioritario. Per contrapporre il valore della continuità (dei percorsi, dei suoli, della sequenza di spazi) occorre affiancare agli strumenti normativi più tradizionali, spesso rigidi, visioni auspicabili e orientamenti praticabili nel tempo lungo della città: strumenti intermedi, tra piano e progetto, come le linee guida, la cui natura non è codificata ma oggetto, essa stessa, di ricerca e sperimentazione.

Che caratteristiche dovrebbero avere gli spazi pubblici della città contemporanea? Qualunque risposta progettuale puntuale si voglia dare a questa domanda, il progetto dello spazio pubblico non può eludere la riflessione sulle pratiche sociali che in esso si dispiegano o che potrebbero dispiegarsi. In altri termini, più ancora che qualità estetiche (soggette alle oscillazioni del gusto e/o delle mode), lo spazio pubblico deve essere “apparecciato” per essere inclusivo, accessibile, sicuro, attrattivo, confortevole e aperto a modi d'uso, sia formali che informali, per tutti i cittadini.

I fruitori potenziali degli spazi aperti appartengono a generazioni diverse e a differenti ceti sociali, provengono da storie e da luoghi diversi, hanno molteplici credo politici e religiosi, esprimono bisogni e aspettative talora contrastanti. Rispetto a tale pluralità, e latente conflittualità, propria delle nostre società complesse, il progetto dello spazio pubblico può giocare una sola risposta, quella che è ad esso peculiare: il controllo della forma (in cui si includono i materiali, i colori, l'illuminazione, l'arredo urbano, le strutture vegetali, ecc.). La sfida per l'Amministrazione è dunque quella di immaginare spazi riconoscibili, connotati e attrezzati, ma con un alto grado di flessibilità degli usi e nel tempo (diverse fasce orarie del giorno, diversi giorni della settimana, diverse stagioni) che consenta la più larga condivisione e che promuova la convivenza civile.

Rispetto alla grande varietà di pratiche sociali possibili, non tutti i luoghi si prestano ad essere aperti ad ogni uso. Nelle pagine seguenti si presentano alcuni materiali per la redazione di un documento di Linee guida per la progettazione degli spazi aperti, documento che potrebbe essere oggetto di un ulteriore approfondimento, se di interesse dell'Amministrazione comunale.

Le linee guida potrebbero orientare anche in questo attento distinguo tra spazi dal carattere più rappresentativo (più idonei a pratiche formalizzate a cui gli abitanti si adeguano) o spiccatamente funzionali per alcune categorie di cittadini (ad esempio ambiti riservati ai bambini) e spazi più duttili che dovranno essere ospitali per comportamenti meno formalizzati e idonei allo svolgimento di attività più spontanee.

8.1. Peculiarità del sistema degli spazi aperti di San Donato Milanese

Per immaginare come e dove concentrare l'azione di riqualificazione e di valorizzazione degli spazi aperti di San Donato Milanese, è indispensabile un'attenta lettura del contesto, finalizzata al riconoscimento delle risorse già in campo. In ragione della sua storia e della crescita dell'insediamento, come già ricordato nel Par. 2, il territorio comunale presenta alcune peculiarità che rappresentano, senz'altro, una notevole ricchezza.

Infatti, dal punto di vista quantitativo, la dotazione di attrezzature pubbliche e per uso pubblico (50 mq/ab) e di verde pubblico e a uso pubblico (35 mq/ab) è certamente significativa (Fig. 1.).

Tali caratteristiche hanno anche una ricaduta qualitativa: l'abbondanza di spazio aperto pubblico e privato, a verde, privato, non recintato promuove la percezione di una "città giardino", non nella sua accezione anglosassone originaria – che implica insediamenti a bassa densità – ma come una città moderna immersa in un rilevante sistema connettivo verde che può contare su un importante patrimonio arboreo.

Tuttavia, questa qualità diffusa appare oggi priva di una chiara *gerarchia* che consenta di identificare aree di maggiore vitalità, luoghi della socialità, attrattivi per i cittadini e ospitali per i *city users*.

Inoltre, a dispetto di un'ampia rete di percorsi, il territorio comunale è attraversato da infrastrutture per la mobilità (l'autostrada, la ferrovia) che rappresentano delle vere e proprie cesure, compromettendo la *continuità* del sistema degli spazi aperti.



Fig. 1: I servizi e la rete degli spazi aperti a San Donato Milanese (vd. anche tavola allegata).

8.2. Primi materiali per la definizione di Linee guida per il ridisegno degli spazi aperti

Un progetto di medio e lungo periodo per gli spazi aperti sandonatesi deve pertanto rispondere a tre distinte istanze: 1. dare luogo a una “figura” che sia in grado di ricucire e connettere luoghi e servizi; 2. assicurare la continuità dei percorsi ciclo pedonali, anche alla scala intercomunale; 3. intercettare le occasioni offerte dalle diverse forme di rigenerazione illustrate nel Par. 3 (strategia di massimizzazione dell'estrazione del valore; strategia di valorizzazione sperimentale; strategia di sostegno all'innovazione sociale e ai soggetti locali), sia in termini di opportunità per rafforzare il nuovo sistema di centralità, sia nella direzione del reperimento di nuove risorse per realizzare gli interventi.

Disegno generale e priorità: una mappatura dei nodi e dei flussi

Per l'individuazione delle nuove gerarchie, a partire dalla considerazione che gli spazi aperti sandonatesi sono frequentati tanto dai residenti, quanto dai lavoratori che ogni giorno frequentano il territorio comunale, si è proceduto con una mappatura dei luoghi di maggiore concentrazione di servizi e presidi pubblici (scuole, asili, parchi, campi sportivi, uffici amministrativi, ecc.; Fig. 2) e dei luoghi del lavoro (uffici, impianti produttivi, ecc.: Fig.3).

A questo rilievo è stata sovrapposta una maschera delle aree di influenza dei diversi epicentri, utilizzando un raggio di 400 metri, che è quello utilizzato

dall'*Inclusive design* nella valutazione degli spostamenti a piedi per tutte le categorie di cittadini (anziani, bambini, ecc.).

La sovrapposizione di queste mappe, assieme alla assunzione della fermata della metropolitana e della stazione ferroviaria quali principali “porte” della città, in un’ottica di sostenibilità che favorisce la mobilità *carbon-free*, consente di riconoscere l’intensità dei flussi e delle tensioni tra le diverse centralità.

La rete dei percorsi principali dà quindi luogo ad un articolato sistema che, alla coincidenza dei differenti flussi, produce inspessimenti e interessanti interferenze, riconoscibili come *nodi*.

Rispondendo alla necessità di incrementare la connettività, la permeabilità e l’accessibilità, i nodi e la rete dei percorsi danno luogo a una nuova gerarchia che richiede di essere interpretata progettualmente con il rafforzamento di alcuni percorsi e un trattamento dello spazio aperto che la renda riconoscibile rispetto all’isotropia attuale per “*migliorare la qualità dello spazio pubblico*, con la realizzazione, il recupero e la messa a disposizione di nuovi luoghi che possano diventare poli di aggregazione[...]; *favorire la valorizzazione dello spazio pubblico* come luogo di socialità e benessere per le persone, [...]; *avviare politiche di riqualificazione di spazi pubblici* e potenziare il sistema delle aree a verde, sportive e culturali”, come espresso dall’Amministrazione nelle Linee guida del Piano di Governo del Territorio.

Tale strategia consente, inoltre, di concentrare l’attenzione e le azioni trasformative in modo selettivo e sinergico, all’interno di un quadro di previsione di medio periodo che include i progetti in una chiara visione di assetto finale complessivo auspicato, cogliendo via via le opportunità che derivano dalle operazioni urbanistiche diffuse e concentrate ed evitando la dispersione delle risorse in azioni scarsamente efficaci.



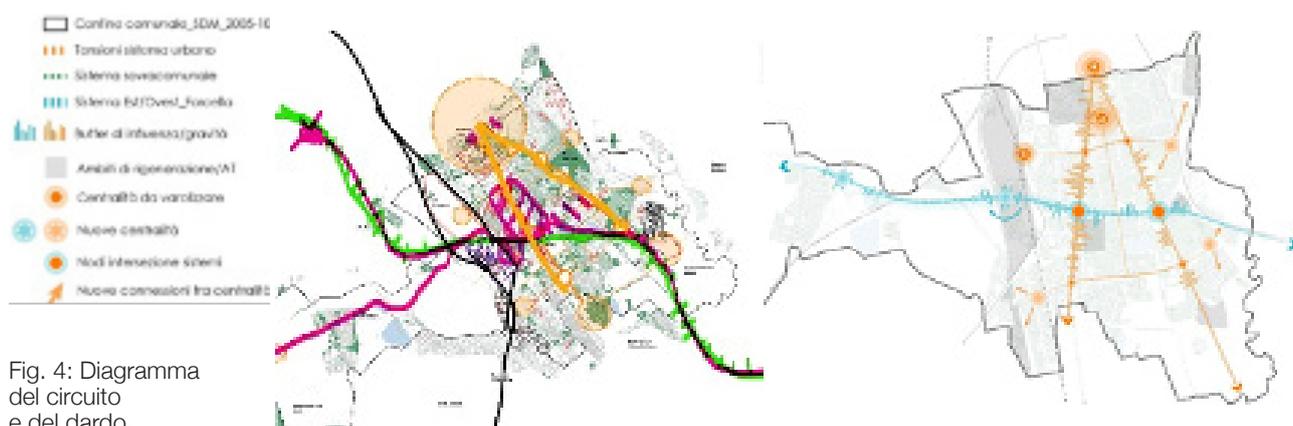
Fig. 2: Mappatura degli epicentri di socialità e loro aree di influenza.



Fig. 3: Mappatura dei luoghi del lavoro e loro aree di influenza.

8.3. La figura: un cuneo attraversato da un dardo

In una rappresentazione diagrammatica, quanto rilevato sul sistema degli spazi aperti sandonatesi si può rappresentare come un cuneo che, a partire dall'ingresso alla città della fermata della M3, si divarica e connette la zona sud attraverso due distinti percorsi: verso ovest, dove il sistema di via Cesare Battisti/via della Libertà si candida ad essere confermato come fulcro della vita sociale, e verso est, dove il percorso intercetta numerosi servizi pubblici e per il tempo libero, approdando al confine con San Giuliano alla rete di percorsi del Parco Agricolo Sud; i due percorsi sono attraversati da un dardo bifronte sulla direttrice est-ovest, che connette la frazione di Poasco-Sorigherio con il quartiere di Bolgiano, per l'estensione dell'intero territorio comunale intercettando le due direttrici del cuneo nella zona centrale.



8.4. Un programma di manutenzione straordinaria dello spazio aperto

Come si evince dai ragionamenti precedenti, ripensare il sistema degli spazi aperti di San Donato Milanese si traduce di fatto in un programma di *manutenzione straordinaria* che si attivi a partire da una chiara visione delle priorità, che renda riconoscibile e facilmente praticabile la rete dei percorsi e che preveda interventi di valorizzazione dei luoghi che su di essa si innestano.

Si tratta, in altri termini, di garantire una efficace manutenzione e cura del patrimonio pubblico esistente, selezionando, inoltre, interventi mirati e puntuali che mettano in valore centralità urbane latenti al fine di offrire luoghi più vitali, sicuri e ospitali per la socialità.

Le azioni sono pertanto da concentrarsi sul rafforzamento della *continuità* del sistema degli spazi aperti e della loro sicurezza attraverso: una strategia identitaria integrata, la predisposizione di assetti variabili e adattabili, il trattamento delle pavimentazioni, l'individuazione di aree a precedenza pedonale e il trattamento della gestione degli accessi, il riciclo dei materiali e la messa in campo di interventi *low budget*, anche con il coinvolgimento degli abitanti.

8.5. Descrizione dettagliata dei luoghi e indirizzi per un atlante delle priorità

Se si passa dalla figura nella sua sintesi diagrammatica alla sua rappresentazione in adesione alla fisicità dei luoghi, si possono riconoscere chiaramente alcuni sistemi. Il *cuneo* diventa di fatto un circuito che parte e arriva in via Marignano, in prossimità della stazione M3. Il ramo ovest, che interessa via Cesare Battisti, si inspessisce e si dilata sino a comprendere via della Libertà, individuata come centralità da valorizzare. Differente il carattere del ramo est, meno denso, ma di connessione con il Parco Tre Palle, il plesso scolastico di via Martiri di Cefalonia e il campo sportivo Ravaglia. Chiude il circuito via Felice Maritano, che intercetta l'Ospedale e il Centro Ricerche ENI di Bolgiano.

In posizione mediana, una sorta di bisettrice del cuneo, è riconoscibile un terzo percorso, di minore rilevanza, immaginato come una nuova pista ciclabile. Il circuito è attraversato da diversi percorsi trasversali; partendo dall'alto: via Alcide De Gasperi, via Bardolano, via Martiri di Cefalonia (che coincide con la parte centrale del *dardo*) e via Felice Maritano.

Per quanto riguarda *via della Libertà* si immagina uno spazio a precedenza pedonale.

Il *dardo* connette la frazione di Poasco-Sorigherio con il quartiere di Bolgiano e si sovrappone al percorso che già oggi consente di attraversare il sistema infrastrutturale (autostrade e ferrovia) che divide il territorio comunale e alla pista ciclabile che connette l'Abbazia di Chiaravalle al Pratone; tale percorso intercetta l'Ambito di rigenerazione urbana di via Buoizzi, la cui trasformazione potrebbe offrire un significativo caposaldo del sistema, e piazza della Pieve.



Fig. 5: Il sistema degli spazi aperti (vd. anche tavola allegata)

8.6. Manutenzione e anticipazione dei principi generali

1. Strategia identitaria integrata

Il rafforzamento del senso identitario e della figurabilità dei luoghi è uno degli obiettivi prioritari dell'azione

progettuale. A tal fine, la messa a punto di una strategia identitaria integrata si ritiene cruciale per dotare il sistema degli spazi aperti di attrattività e inclusività.

1. Il progetto degli spazi dell'area centrale poggerà sulla disposizione di un suolo continuo, caratterizzato e duttile per ospitare diverse pratiche sociali. Sarà ipotizzabile l'individuazione di ambiti o fasce attrezzate che combinino modi d'uso variabili ad una alta qualità dei luoghi. Lo spazio dovrà essere accessibile, articolato, non frammentato rigidamente dalla presenza di dislivelli e da tutto ciò che può rendere statici gli usi e precludere la libera circolazione delle persone.

2. Una segnaletica integrata nel disegno delle pavimentazioni o negli elementi di arredo urbano potrà favorire l'orientamento da parte dei fruitori, la riconoscibilità e l'identità dei luoghi. Un sistema integrato di indicazioni stradali rafforzerà le connessioni ciclopedonali tra i punti notevoli del territorio metropolitano.

3. Gli elementi di arredo urbano, temporaneo o fisso, potranno essere pensati in relazione ad una strategia comunicativa che supporti forme di organizzazione delle attività locali, come il centro commerciale naturale di via della Libertà, consentendo la costruzione di un calendario di eventi e di attività.



2. Predisposizione di assetti variabili

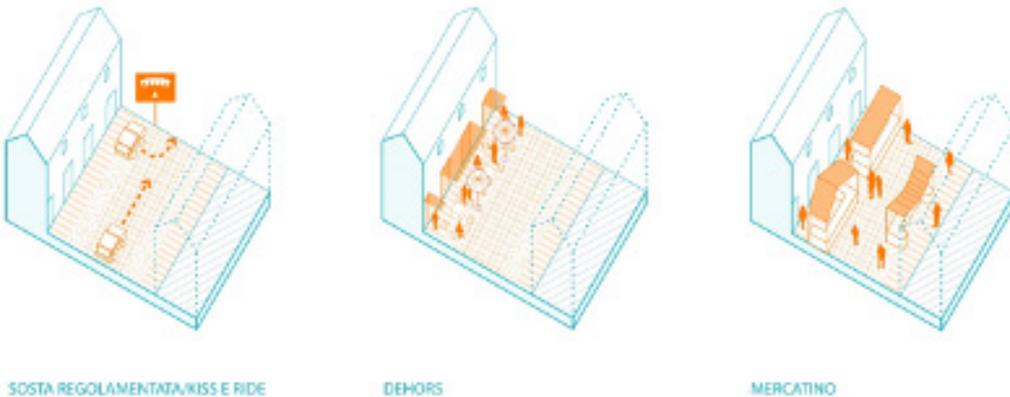
Il ridisegno degli spazi aperti delle aree che possono essere previste a “precedenza pedonale” deve confrontarsi organicamente con la dimensione del tempo. I luoghi potranno avere assetti variabili a seconda dell’ora della giornata, del giorno della settimana, del periodo dell’anno. Gli spazi per passeggiare, incontrarsi, sedersi o parcheggiare potranno alternarsi di occasione in occasione.

1. Gli spazi per la sosta dei veicoli potranno essere integrati nel disegno della pavimentazione, così da sostituire o limitare l’uso della segnaletica orizzontale e verticale; non dovranno tuttavia essere espressamente connotati, favorendo una flessibilità di usi.

2. Gli arredi temporanei presenteranno un disegno coordinato e potranno diventare oggetto di futuri concorsi di progettazione.

3. Potrà essere valutata l’individuazione di zone o fasce pluriuso attrezzate, opportunamente cablate, per supportare eventi temporanei come feste di strada, mercatini, mostre itineranti, ecc...

PREDISPOSIZIONE DI ASSETTI VARIABILI



3. La precedenza pedonale come processo

Il processo che prevede la creazione di “zone a precedenza pedonale” ha come orizzonte traguardabile la piena pedonalizzazione di almeno via della Libertà. Lo scopo è di mettere in valore la qualità e il ruolo attrattivo attraverso una graduale riduzione dello spazio dedicato alle automobili. Una contrazione graduale, degli spazi per la sosta e per la circolazione delle automobili consentirebbe agli utenti e alle attività locali un adattamento non traumatico a nuove abitudini e stili di vita. Questo processo “omeopatico” permetterà alla pubblica amministrazione di gestire le politiche nel tempo, affrontando il tema in modo responsabile.

1. Il disincentivo all’uso delle auto potrà avvantaggiarsi di politiche per la

regolamentazione della sosta, con tariffazione oraria e limiti di tempo, anche adottando la formula *kiss and ride*.

2. La graduale riduzione degli stalli potrà essere compensata dall'introduzione di elementi di qualità quali alberature, aree attrezzate, sedute, dehors e quanto possa creare un ambiente urbano confortevole.

3. Effettuate le dovute valutazioni, sarà auspicabilmente possibile mirare a una totale pedonalizzazione degli assi del centro storico, eliminando in via definitiva gli spazi di sosta e limitando l'accesso delle automobili ai soli residenti.



4. Gestione degli accessi

L'attribuzione di una più chiara gerarchia alla rete degli spazi aperti e la possibilità di intraprendere modi d'uso variabili passano attraverso un controllo delle soglie di accesso e una moderazione delle velocità di percorrenza.

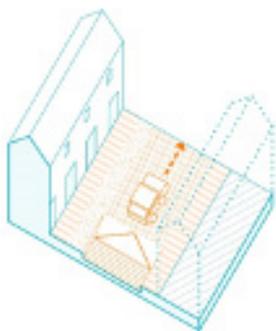
1. Il passaggio verso le aree a vocazione pedonale dovrà sottrarre alla strada il carattere veicolare ed evidenziare l'accesso ad uno spazio pavimentato unitario, complanare, condiviso. Quando opportuno, la continuità materica dell'area a precedenza pedonale potrà essere estesa anche alle aree limitrofe su cui vige una differente gestione dei flussi.

2. La regolazione degli accessi potrà essere controllata tramite dissuasori o arredi urbani mobili. Questi dispositivi, che non dovranno essere invasivi, potranno variare posizione all'occorrenza, consentendo o impendendo gli accessi dei veicoli e preservando la sicurezza dell'area pedonale.

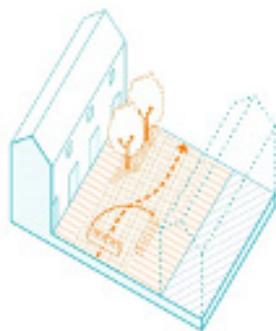
3. Per favorire la mobilità lenta, in ambienti confortevoli, protetti e sicuri, i progetti dovranno adottare i necessari accorgimenti per moderare la velocità veicolare. Le politiche di traffic calming dovranno declinarsi in base ai contesti: nelle aree più centrali si suggerisce di agire prevalentemente su aspetti percettivi,

come il ritmo e la continuità delle pavimentazioni. Nelle altre aree invece potranno più facilmente essere adottate soluzioni che prevedono l'interruzione della linearità della carreggiata.

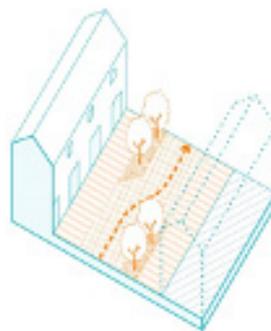
GESTIONE DEGLI ACCESSI



ACCESSO AL "PATERRE PLANARE"
DISLIVELLO/CAMBIO MATERIALI



DISPOSITIVI DI CONTROLLO DELLA VELOCITA'



GINCANA/TRAFFIC CALMING

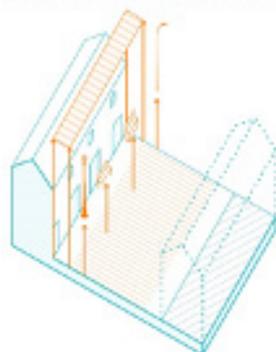
5. Opportunità di riciclo dei materiali

Nello stato attuale, gli spazi aperti di San Donato Milanese sono caratterizzati dall'utilizzo di vari tipi di pavimentazione e dalla diffusione di elementi di arredo urbano estremamente eterogenei.

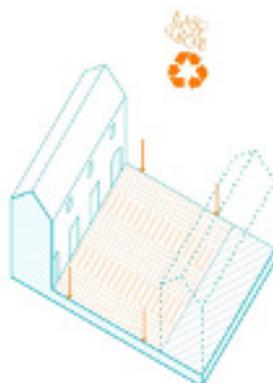
1. In un'ottica sostenibile di riduzione degli sprechi e di pieno sfruttamento delle risorse a disposizione, si invita a valutare l'opportunità di mettere da parte e riutilizzare parte dei materiali rimossi all'interno di un nuovo disegno degli spazi pubblici coerente.

2. Il reimpiego di panchine, corpi illuminanti, dissuasori, cestini, rastrelliere e altri arredi in buone condizioni potrà rappresentare l'occasione per attrezzare aree oggi spoglie con interventi dal costo contenuto.

OPPORTUNITA' DI RICICLO DEI MATERIALI



RECUPERO MATERIALI



RIPOSIZIONAMENTO IN UN NUOVO ASSETTO



RIPOSIZIONAMENTO DESIGN URBANO

6. *Interventi low budget*

Il ridisegno della rete degli spazi aperti comporterà, fase per fase, un uso accurato delle risorse a disposizione.

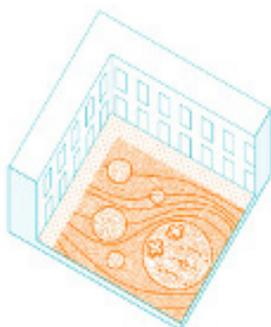
Saranno necessarie soluzioni commisurate a ciascun contesto, partecipate, efficaci e innovative che sappiano tenere insieme decisioni top-down e iniziative bottom-up. Sarà innanzi tutto opportuno prevedere un registro ampio ma coordinato di materiali, dotazioni e arredi urbani, per poter gestire situazioni e budget differenti.

1. Oltre all'uso di materiali di riciclo, per le pavimentazioni si suggerisce l'uso del colore e della grafica. Asfalti colorati, pitture, stencil, e segnaletiche integrate possono generare spazi identitari, caratterizzare aree per il gioco all'aperto, rafforzare l'orientamento e le connessioni.

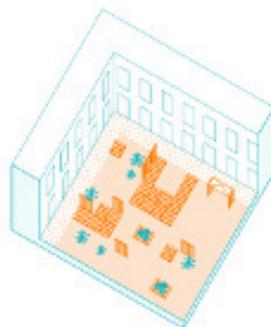
2. Il disegno degli spazi sarà inclusivo e in grado di accogliere iniziative temporanee. La cura potrà passare attraverso il coinvolgimento diretto dei cittadini. Alcune attrezzature potranno essere introdotte anche coinvolgendo la popolazione in workshop di autocostruzione.

3. Possono essere immaginati padiglioni e strutture da introdurre nel medio e lungo periodo, in forma incrementale.

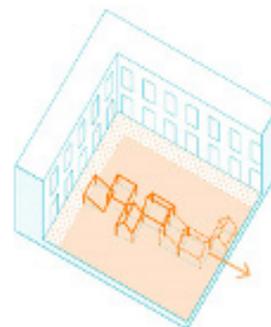
INTERVENTI LOW BUDGET



UNA CITTÀ COLORATA E DISEGNATA



UNA REVITALIZZAZIONE DEI LUOGHI
ATTRAVERSO IL COINVOLGIMENTO
DEI CITTADINI



UN PROGETTO DI MANUFATTI
LEGGERI A SUPPORTO DELLE ATTIVITÀ
NELLO SPAZIO PUBBLICO

8.7. Scenari possibili: ambiti di trasformazione e aree di rigenerazione nel sistema degli spazi aperti

Le previsioni delle trasformazioni urbanistiche per le aree già identificate nel PGT vigente e per gli Ambiti di rigenerazione individuati nel PGT in redazione possono proficuamente interferire con la strategia complessiva di valorizzazione degli spazi aperti sandonatesi, offrendo occasioni di aggancio o riverbero positivo per la qualità urbana del sistema.

Di seguito, si analizzano le aree in attesa di trasformazione in relazione al progetto sugli spazi aperti.

Ambiti di trasformazione urbana in istruttoria

- PII centrale 1 e PII centrale 2 *De Gasperi Ovest e Pratone* (approvati, convenzionati, in fase di ridiscussione finalizzata al contenimento delle volumetrie previste, al trasferimento di volumetrie da un'area all'altra e all'incremento della mixità funzionale, e in particolare l'inserimento di una Media Struttura di Vendita - MSV): con riferimento al rafforzamento del ruolo della via Martiri di Cefalonia (tratto centrale del *dardo*), si suggerisce di valutare il mantenimento di parte delle volumetrie previste su bordo nord del Pratone. Assieme alla biblioteca prevista sull'angolo con via Gramsci, il piede dei nuovi edifici potrebbe ospitare attività ricolte al pubblico e concorrere alla rivitalizzazione e alla riconoscibilità del sistema via Martiri di Cefalonia-via Cesare Battisti/via della Libertà; inoltre, anche il parco del Pratone risulterebbe su questo bordo presidiato da piani terra attivi.

- PII *Monticello Social housing*: in considerazione della sostanziale saturazione delle aree non edificate sul territorio comunale (con l'eccezione dell'area a sud est, prossima al sistema ambientale del Lambro, del parco condiviso con il Comune di San Giuliano Milanese a sud e dell'area a ovest intorno alla frazione di Poasco), si pone al centro dell'attenzione sia la necessità di salvaguardare gli spazi aperti non edificati; questo PII è evidentemente in contraddizione con questa necessità e con gli obiettivi dell'Amministrazione. Si suggerisce pertanto di esplorare l'opportunità di un trasferimento volumetrico in uno degli ambiti di rigenerazione;

- PL *Ferrovia Poasco* (approvato, mai convenzionato): sebbene di minore impatto, in considerazione delle volumetrie più contenute, come per il PII di Monticello, qualora sia possibile ridiscutere l'operazione, si suggerisce di individuare un'altra area per la realizzazione del nuovo insediamento residenziale, più prossima alla zona centrale, anche in nell'ottica di un rafforzamento e di una densificazione delle aree a maggiore accessibilità con il trasporto pubblico.

- PII *San Francesco*: l'area, ancora in attesa di una destinazione certa, si offre senz'altro come importante occasione per offrire un polo di livello metropolitano dedicato allo sport, nonostante la difficile posizione interclusa nel sistema

infrastrutturale dell'autostrada e della ferrovia. Assieme all'area produttiva dismessa più a sud, lungo la via Buozzi (vd. Ambiti di rigenerazione), potrebbe dare luogo a un sistema da trattare unitariamente in fase di previsione, con un programma funzionale complesso e un forte contenuto paesaggistico.

Ambiti di rigenerazione

A valle del censimento delle aree dismesse riportato nel Par. 5.1, si evidenzia un consistente patrimonio di 46 ambiti da ripensare e da rifunzionalizzare, ovvero una risorsa significativa in una prospettiva di rigenerazione urbana. È su questo patrimonio che dovrebbe concentrarsi l'azione trasformativa, in un'ottica di sostenibilità e coerentemente con l'obiettivo comunale del contenimento del consumo di suolo.

Rispetto al sistema degli spazi aperti, particolarmente interessante si presenta il:

- *comparto produttivo lungo la via Buozzi*, circoscritto dal tracciato ferroviario e dai due rami del tracciato autostradale, intercettato dal *dardo*, proprio laddove si rende necessario un importante intervento paesaggistico e infrastrutturale per il superamento delle infrastrutture a garantire la continuità del percorso ciclo-pedonale Poasco-Bolgiano, nonché la connessione verde tra l'Abbazia di Chiaravalle e il fiume Lambro/Carpianello.

8.8. Una politica anticiclica in cerca di risorse: l'utilizzo del Fondo (nel quale far convergere anche eventuali extra oneri di operazioni immobiliari)

Al fine di dare una prospettiva efficace alla valorizzazione degli spazi aperti sandonatesi, si pensa all'istituzione di un Fondo per il finanziamento della Città pubblica (vd. Par. 6.1), in capo al Comune, nel quale far convergere le risorse recuperate dall'alienazione diretta dei beni comunali e quelle derivanti da eventuali extra-oneri nelle operazioni di rigenerazione e trasformazione urbana.

Anche gli oneri derivanti dalle micro-trasformazioni negli Ambiti di rigenerazione diffusa potrebbero essere utilmente convogliati in un Fondo per la qualità urbana a livello di ambito, al fine di svincolare l'utilizzo degli oneri dal singolo intervento e finanziare progetti sullo spazio pubblico a livello di ambito.