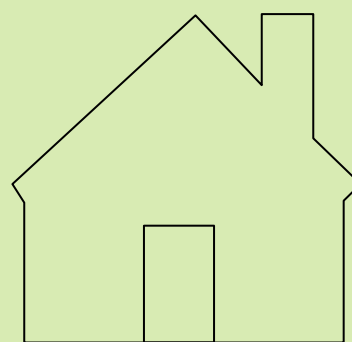




Comune di Brescia
Assessorato alla Casa

CITTÀ E POLITICHE ABITATIVE
A BRESCIA
ANALISI, INNOVAZIONI, PROSPETTIVE



Irene Marchina
Massimo Azzini
Elisabetta Coghi
Claudio Bragaglio

Brescia Gennaio 2008

Indice

INTRODUZIONE

PAG. 1

1. POLITICHE ABITATIVE ED URBANISTICHE

1.1. Indirizzi e programmi realizzati

1.1.1.	Interdisciplinarietà operativa	19
1.1.2.	Piani di Zona di Sanpolino (A/21), Quartiere Violino (A/19) e Folzano (A/14)	20
1.1.3.	Piano di Recupero del Quartiere Carmine	20
1.1.4.	Edilizia convenzionata. L'art. 32 del P.R.G	22

1.2. Programmi in attuazione o in previsione

1.2.1.	Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale 2005/2006	24
1.2.2.	PRERP 2007/2009	25
1.2.3.	Finanziamenti per l'emergenza sfratti	26
1.2.4.	“Contratti di Quartiere”: Torri di San Polo, Quartiere Carmine, Quartiere Mazzucchelli	26
1.2.5.	Completamento di Sanpolino	27
1.2.6.	Autocostruzione	27
1.2.7.	Residence Prealpino	28
1.2.8.	Elenco riassuntivo: alloggi pubblici ultimati, in fase di realizzazione e di progettazione	29

2. PATRIMONIO ALLOGGIATIVO (ERP)

2.1.	Alloggi esistenti: caratteristiche	30
------	---	-----------

2.2. Manutenzioni

2.2.1.	Manutenzioni ordinarie	32
2.2.2.	Interventi di manutenzione straordinaria 2001/2007	32
2.2.3.	Interventi di manutenzione straordinaria 2008/2010	33

3. SCELTE STRATEGICHE IN MATERIA DI ERP

3.1.	Caratteristiche socio-demografiche della domanda di alloggi ERP	34
3.2.	Caratteristiche delle famiglie degli alloggi ERP: composizione	36
3.3.	Ampiezza degli alloggi: lo squilibrio fra domanda ed offerta	49
3.4.	Interventi correttivi	
3.4.1.	Razionalizzazione del patrimonio esistente: vendite e revisione tipologica	50
3.4.2.	Vendita di dieci unità abitative al Villaggio Violino	51
3.5	Situazione dei cittadini stranieri	52
3.6.	Mix dei canoni di locazione	
3.6.1.	Canone sociale	54
	- calcolo del canone con la precedente normativa	
	- calcolo del canone con la nuova normativa	

	- nuovi criteri	
	- come si modificano i canoni mensili di locazione	
3.6.2.	Canone moderato	56
	- motivazioni di una scelta	
	- informazioni generali sul canone moderato	
	- gli alloggi di via Lonati, via Gatti e di Sanpolino	
3.7.	Assegnazioni	59
3.7.1.	Assegnazioni ordinarie da bando	59
3.7.2.	Assegnazioni straordinarie in deroga alla graduatoria	61
3.8.	Morosità e Sfratti	64
3.8.1.	Progetto di recupero degli arretrati	64
3.8.2.	Risultati positivi con il recupero morosità	66
3.8.3.	Intervento sociale contro le morosità	68
3.8.4.	Situazione sfratti per morosità	70
3.9.	Qualità dell'abitare:	71
3.9.1.	Accompagnamento del locatario per l'inserimento sociale in un alloggio di ERP	71
3.9.2.	Portierato sociale alle Torri di San Polo	72
3.9.3.	Nuove modalità gestionali	61
3.	INTERVENTO DI HOUSING SOCIALE PER I SOGGETTI PIÙ FRAGILI	63
4.1.	Come funziona, a chi è rivolto	63

4.2.	Caso particolare di <i>housing sociale</i> . Alloggi per anziani: il lascito Arvedi a San Polo	64
5.	MERCATO PRIVATO	66
5.1.	Il Fondo Sociale Affitti (F.S.A.)	66
5.2.	Contratti concordati: a quota 2400	68
5.	SINTESI ORGANIZZATIVA: UN NUOVO ASSESSORATO PER LE POLITICHE ABITATIVE	69

INTRODUZIONE

Claudio Bragaglio
Assessore alla Casa

Questa pubblicazione, dal titolo *Città e politiche abitative a Brescia*, è stata predisposta dall'Assessorato alla Casa e rappresenta il bilancio d'una intensa attività amministrativa. Nel contempo, essa propone un quadro di analisi della situazione esistente nel Comune di Brescia, riguardante i positivi risultati ottenuti, le situazioni di criticità, nonché i futuri ed innovativi progetti per la casa.

Il tema in esame offre, oltretutto, motivo di una più ampia riflessione in quanto il Comune capoluogo registra, oltre che un rilevante impegno del soggetto pubblico, anche una significativa e qualificata attività realizzativa dei diversi soggetti imprenditoriali, di tipo cooperativistico e privato.

Il valore sociale dell'abitazione

L'impegno sociale ed amministrativo per la casa, storicamente realizzato a Brescia, risale il corso del tempo: dall'esperienza dei quartieri popolari e operai d'inizio secolo - si pensi agli edifici in via Volturno, via Verona e Campo Féra - alle edificazioni dei Villaggi Marcolini, fino alle più recenti realizzazioni urbanistiche di San Polo e Sanpolino.

Tempi, modalità di intervento e soggetti attuatori diversi, ma con un comune denominatore, ovvero quello di una attenzione rivolta al *valore sociale* della abitazione, particolarmente avvertito dalla comunità bresciana. Un valore da salvaguardare e che risulta tanto più significativo in presenza di rigide leggi di mercato e di una rendita immobiliare che, lasciate a loro stesse, avrebbero escluso un'ampia fascia di ceti sociali popolari e meno abbienti dal diritto all'abitazione, sia essa in proprietà che in locazione.

Va, quindi, sottolineata la capacità amministrativa di misurarsi con le problematiche della casa, intese come una rilevante *questione sociale*. Tale impostazione, come risulta evidente dalle molteplici attività assessorili richiamate in questa pubblicazione, è stata oggetto di un qualificato impegno profuso in questi anni da diversi colleghi di Giunta; in particolare da Mario Venturini, per l'urbanistica, Valter Braghini per le manutenzioni straordinarie e Fabio Capra per le politiche sociali.

Nel contempo, meritano d'essere richiamate le iniziative delle forze politiche progressiste e dei sindacati, le sollecitazioni di tutte quelle realtà

popolari e del mondo del lavoro, che nel diritto alla casa – come nel diritto alla salute o alla scuola - hanno individuato la leva fondamentale di un percorso di emancipazione civile e di riforme sociali.

Ciò è avvenuto, in particolare, nel biennio '68-'69 e per tutti gli anni '70, sull'onda di un diretto impegno anche del mondo del lavoro e della migliore cultura urbanistica, delle professioni e dell'Università.

L'attività amministrativa a Brescia, dal dopoguerra ad oggi, è stata complessivamente segnata da questo impegno - anche se non sono mancate cadute e discontinuità – e ciò ha consentito al Comune di conseguire validi risultati e di registrare in anni più recenti una *minore tensione abitativa* rispetto a quella evidenziata in altre città della Lombardia.

Tutto questo è avvenuto in presenza di rilevanti processi di mobilità sociale, di pesanti ristrutturazioni produttive ed economiche che hanno definitivamente comportato, anche nella realtà bresciana, il superamento del modello urbano fordista con evidenti riflessi anche per ciò che ha riguardato le scelte alloggiative nei vari quartieri.

Ciò non significa affermare che il problema della casa sia stato risolto, ignorando così i punti di acuta criticità, che pure risultano evidenti anche oggi, in particolare collegati alle più recenti dinamiche dovute all'alto tasso di immigrazione, ad una rilevante incidenza dell'invecchiamento relativo della popolazione o agli effetti indotti da una situazione di precariato giovanile. Significa, più realisticamente, sostenere che il Comune di Brescia con i suoi circa 2200 alloggi, si è posto nella condizione per disporre di un proprio ragguardevole patrimonio abitativo che, rapportato ad altre città di circa 200 mila abitanti, risulta tra i più elevati in Italia. Significa, inoltre, aver saputo creare le condizioni essenziali per poter governare, senza eccessive tensioni abitative, uno dei più complessi problemi sociali, che continuerà ad interessare la città di Brescia anche negli anni a venire.

Una siffatta angolatura riguarda, in particolare, il settore dell'edilizia residenziale pubblica, che in altre città risulta rischiosamente esposto a gravi fenomeni di incontrollata morosità, di occupazioni abusive e di degrado del patrimonio abitativo. Al punto che alcune Amministrazioni locali hanno da tempo imboccato la strada della alienazione del proprio patrimonio abitativo pubblico, ormai sommerso da cronici scompensi di bilancio e del tutto privo d'una qualunque forma di oculata gestione.

I risultati più recenti della Giunta Corsini: azzeramento dell'ICI, 2000 nuovi alloggi, 20 milioni in manutenzioni per l'edilizia comunale

Il richiamo al valore sociale della abitazione emerge anche dalla recente scelta, impegnativamente assunta dalla Giunta Corsini, che ha azzerato l'ICI sulla prima casa per il 95% delle famiglie bresciane.

Una scelta, questa, che esprime in modo significativo la piena consapevolezza di come la casa sia un *bene primario* e di come il diritto all'abitazione dalla Amministrazione municipale sia stato sostenuto al fine di favorire una *libertà di scelta* delle famiglie, sia per quanto riguarda la proprietà che l'affittanza, cercando di creare per entrambe le opzioni le migliori condizioni economiche possibili.

Oltre all'operazione sull'ICI vanno segnalati anche altri importanti risultati: si pensi alla predisposizione, da parte della Amministrazione Corsini, delle condizioni pubbliche e di mercato per mettere a disposizione della città ben 1400 alloggi, nuovi o profondamente ristrutturati, cui si aggiungono ulteriori 650 alloggi a canoni di affitto o a prezzi di vendita convenzionati, previsti in varie parti della città. Si pensi, inoltre, alla realizzazione – dal 2001 ad oggi - di investimenti per circa 20 milioni di Euro in manutenzioni per il patrimonio abitativo municipale. Per il prossimo triennio 2008-2010, tra manutenzioni straordinarie e ordinarie, l'investimento previsto è superiore ai 5 milioni di Euro.

Il merito dei molteplici risultati conseguiti dalla nostra città va attribuito alle amministrazioni locali che si sono succedute, alla costante sollecitazione e partecipazione delle forze sociali e sindacali bresciane, alla presenza di una pluralità di soggetti imprenditoriali - pubblici, cooperativistici, privati, fondazioni civiche, opere pie o di carità apostolica – che hanno saputo operare efficacemente nel corso del tempo, investendo notevoli risorse umane e di capitale, sviluppando positive e corrette relazioni di collaborazione con l'Amministrazione.

Anche nel periodo più recente le problematiche della casa hanno rappresentato per le diverse Giunte municipali motivo di un impegno concreto per il buon governo locale, tra i più importanti e significativi, su cui si sono esercitati il miglior *riformismo municipale* della nostra città, nonché il fattivo confronto tra le culture di ispirazione solidaristica - progressista, laica e cattolica - e le diverse scuole di pensiero impegnate in campo professionale ed universitario.

L'attività stessa della Amministrazione municipale si è sviluppata nel settore abitativo ben oltre l'operato dell'Assessorato alla Casa. Infatti, una lungimirante politica urbanistica, a far data soprattutto dagli anni '70 - con Luigi Bazoli – e, fino ad oggi, con l'assessore Mario Venturini - ha consentito di mantenere una elevata qualità dell'offerta alloggiativa, rendendo così possibile far fronte ad una domanda sociale particolarmente ampia.

Lungo l'asse amministrativo di una moderna cultura urbanistica è stato così possibile incardinare anche le politiche abitative. In altri termini Brescia, attraverso la concreta realizzazione del diritto alla casa, ha saputo rendere evidente il volto sociale che può essere assunto dall'urbanistica, quando essa si propone di fare sintesi amministrativa tra il rigore della disciplina ed

un punto di vista progressista, sensibile alle concrete esigenze sociali di una città in trasformazione. In particolare, quando risulta chiara la volontà di esprimere un disegno politico ed amministrativo che intenda anteporre gli interessi della cittadinanza alle spinte spontanee del mercato e, soprattutto, della rendita immobiliare e fondiaria, per non dire poi anche della necessità di contrastare apertamente le robuste tentazioni speculative.

Le stesse decisioni assunte anche recentemente dalla Amministrazione municipale, si sono collocate in questo solco, con la promozione di uno sforzo innovativo, sia sul piano progettuale che economico-finanziario.

L'Amministrazione, ai vari livelli e per le diverse competenze, ha saputo sviluppare in molteplici direzioni positive collaborazioni. Si consideri, in primo luogo, l'intenso rapporto con l'Aler di Brescia per l'attività di gestione del patrimonio comunale, definito dal 1999 da una apposita Convenzione. Si pensi agli operatori sociali e sindacali di Cgil, Cisl, Uil e alle rappresentanze dell'inquilinato - Sunia, Sicut, Uniat - con le quali è stato definito un Protocollo per un significativo e comune impegno. Alle associazioni dei proprietari, alle imprese e realtà della cooperazione protagonisti di molteplici operazioni di trasformazione urbana, che hanno avuto particolare rilievo per realizzare l'ampliamento, anche qualitativo, dell'offerta alloggiativa.

Il quadro di analisi proposto da questa pubblicazione evidenzia, inoltre, alcune delle diverse forme di *collaborazione interassessorile* presenti nella Giunta municipale. Infatti molteplici progetti si sono potuti realizzare per l'operatività e la competenza dell'Assessorato all'Urbanistica, in particolare per quanto concerne l'approntamento dei diversi strumenti urbanistici di intervento. O con l'impegno diretto dell'Assessorato ai Lavori Pubblici - Logistica Tecnica, per ciò che riguarda rilevanti interventi di manutenzione straordinaria del patrimonio abitativo pubblico. Oppure, tramite l'attività dell'Assessorato alle Politiche Sociali, per ciò che più direttamente concerne le emergenze abitative, l'integrazione o il disagio individuale e familiare.

Che la qualità dell'abitare si rapporti sempre più direttamente ai diversi aspetti del vivere urbano, riguardanti vivibilità, integrazione, ambiente e sicurezza, è principio fin troppo evidente per doversi insistere. Ma riuscire a contemperare le diversificate e spesso contrapposte sollecitazioni non è certo impresa facile, in particolare sul versante delle diverse esigenze dei cittadini.

Di non minore importanza risulta la consapevolezza che sulla città e sul suo territorio convergano rilevanti interessi economici di varia natura, compresi quelli immobiliari e di rendita, e che il compito di regolazione e di pianificazione debba essere svolto da una Amministrazione che sa mantenere un profilo autorevole, trasparente ed affidabile, in modo da assicurare una corretta implementazione delle politiche pubbliche.

Per le politiche abitative, come peraltro su un piano anche più generale, si evidenzia – come rileva il prof. Bernardo Secchi in *“La città del ventesimo secolo”* - la dialettica e persino “un’opposizione forte tra *concentrazione* e *dispersione* della città diffusa”, con i conseguenti problemi che riguardano l’uso e la salvaguardia del territorio libero, agricolo o più in generale del verde. Una dialettica che riguarda anche il rapporto tra edilizia residenziale pubblica ed il contesto urbano realizzato, ovvero la ricucitura tra l’edilizia abitativa popolare e la rete dei diversi luoghi della vita sociale di una città.

Le politiche di *Welfare* - ricorda ancora Secchi – hanno profondamente inciso sulla “città fisica”, con i programmi di edilizia economica pubblica che definiscono una “città pubblica che anche ostensivamente si oppone alla città privata”, con il proprio corredo di abitazioni, servizi, parchi, attrezzature.

Con le proprie scelte, Brescia ha compiuto nel corso negli ultimi decenni un preciso percorso, per esempio, quello di poter ristrutturare – e non abbattere – interi quartieri di case operaie e popolari dei primi decenni del secolo scorso, come è positivamente avvenuto negli anni ’70 con Campo Féra e, più recentemente, con gli interventi di ristrutturazione in via Verona o in via Volturmo. O, come opportunamente viene ipotizzato, con piena condivisione e collaborazione del Comune di Brescia, con l’intervento promosso dalla Congrega Apostolica, nel quartiere Mazzucchelli.

Oltre ai risvolti riguardanti le politiche urbanistiche, su cui in diverse occasioni è efficacemente intervenuto l’assessore Mario Venturini, in particolare sugli interventi nel quartiere Carmine, per quanto riguarda il recupero del Centro Storico, nel Villaggio Violino e con Sanpolino, va rilevato l’aspetto sociale della politica abitativa. Aspetto reso esplicito anche alla luce delle trasformazioni demografiche e delle dinamiche familiari, monitorate con grande competenza e puntualità dall’ufficio Statistica del Comune e di cui ci si è ampiamente avvalsi anche in questo lavoro.

Problematiche aperte e criticità. La necessità di un “terzo mercato” per la casa a Brescia.

Vi sono fattori della trasformazione in atto che meritano d’essere richiamati e che incidono sensibilmente sulla dinamica abitativa, con riflessi sulla natura dei contratti di locazione e sulla tipologia degli alloggi.

Il primo fattore è rappresentato dal sensibile mutamento della composizione delle famiglie, che registra una drastica diminuzione del numero dei componenti e la crescita di realtà familiari mononucleari, collegato ai fenomeni sociali riguardanti la terza e quarta età e le disabilità. Sotto questo profilo si è osservata in questi anni in città una radicale mutazione della morfologia sociale, anche in rapporto alle diverse dinamiche presenti nei comuni dell’hinterland.

Il secondo è dato dalla crescente domanda del bisogno abitativo o dal sostegno all'affitto delle famiglie straniere, con tutte le implicazioni sociali, oltre che politiche, che ne derivano in una città come Brescia, con sensibile immigrazione. Si consideri che a fine 2007 la popolazione residente nel Comune di Brescia era di 189.742 abitanti e che la popolazione straniera residente risultava composta di 29.139 persone, di cui 7151 minorenni.

Il terzo fattore è rappresentato dalla necessità di differenziare in modo sempre più ampio l'offerta abitativa. Una differenziazione che riguarda la qualità degli alloggi, la flessibilità delle tipologie dimensionali e contrattuali, con l'attenzione rivolta alla prioritaria necessità di corrispondere, ancor più di quanto positivamente già si è realizzato fino ad oggi, al bisogno abitativo espresso dalla *famiglia media bresciana*, tipica per reddito e per numero di componenti. Ed una attenzione, inoltre, va rivolta anche alla necessità di promuovere *integrazione* ed *interculturalità* attraverso la consapevole realizzazione di un *mix sociale*, oltre che con il sostegno alle attività di mediazione sociale e di formazione scolastica.

Questi elementi di valutazione evidenziano un punto critico di decisiva importanza, in quanto ci si trova ormai all'interno di una prospettiva in cui si manifesta il fenomeno crescente di una differenziazione e di un allargamento dell'arco della domanda abitativa, fino a qualche anno fa principalmente concentrato su fasce sociali omogenee di lavoro dipendente, cui si aggiungeva un'area limitata di marginalità.

Da una parte, quindi, si allarga il ventaglio delle fasce più deboli ed in difficoltà, dall'altra è presente il fenomeno sociale di una fascia intermedia di famiglie o di singole persone, in condizione reddituale medio-bassa, che risulta sempre più in sofferenza e rischia di essere esclusa dai due mercati alloggiativi esistenti. Dal primo, quello privato, in quanto in esso vengono praticati canoni troppo elevati per la famiglia media o per giovani che aspirano alla stabilizzazione della propria convivenza, in presenza di redditi inadeguati o precari. Ma, al tempo stesso, sono esclusi anche dal secondo mercato dell'offerta, ovvero da quello pubblico, in quanto ad esso possono effettivamente accedere, tramite graduatoria, famiglie numerose e con reddito decisamente basso od inesistente.

E' questo un tema socialmente e politicamente decisivo a Brescia, che abbiamo definito del "*terzo mercato*", e che merita risposte non rinviabili. Un campo di riflessioni che è stato già esplorato per le sue implicazioni sociali, riguardanti in particolare la presenza di una crescente realtà "extracomunitaria", in occasione di un Seminario di studio, promosso dall'Assessorato alla Casa del Comune di Brescia e da varie Associazioni nel 2001, e che va affrontato in termini di priorità nelle scelte amministrative.

La Giunta Municipale di Brescia, con valide scelte urbanistiche, con rilevanti investimenti per manutenzioni straordinarie ed ordinarie del proprio patrimonio abitativo, pari a 20 milioni di Euro dal 2001 al 2008, con

l'attivazione dei contratti concordati, ha messo sul mercato in questi anni più di 2000 nuovi alloggi, sia del settore privato che pubblico. Nonostante questo il problema della casa presenta alcune criticità sul fronte della effettiva corrispondenza tra domanda ed offerta, che mette in gioco molte variabili riferite anche alla tipologia e qualità dell'alloggio desiderato, nonché al dimensionamento dell'alloggio stesso.

Per la famiglia bresciana un Welfare abitativo con offerta ampia e differenziata di alloggi e contratti.

Un fattore di criticità, da non sottovalutare da parte della Pubblica Amministrazione, investe direttamente il profilo del consenso sociale e le modalità di realizzazione di una effettiva – e sostenibile - politica di integrazione. L'idea di *Welfare abitativo* in una città variegata socialmente non può certo concentrarsi unicamente sul bisogno estremo, oggi sempre più sovrapponibile a quello della presenza extracomunitaria. A meno di immaginare in futuro un *Welfare* sempre più ristretto, di carattere residuale e puramente assistenziale.

Il problema della complessa articolazione della domanda abitativa si pone, ormai, non più in maniera puntiforme, ma in modo esteso e riguarda i grandi numeri della trasformazione urbana, e quindi si presenta come un rilevante problema sociale e, soprattutto, come problema politico di primaria importanza.

Già da tempo, nelle scelte strategiche dell'Amministrazione, si è investito notevolmente sull'ampliamento di un "terzo mercato", ovvero sull'allargamento e la differenziazione dell'offerta di alloggi, favorendo anche l'introduzione di diverse tipologie di canoni.

In concreto si è trattato di promuovere una risposta pubblica in direzione di canoni *moderati* (o, più in generale, in direzione delle diverse forme di canoni *calmierati* e *concordati*), collocati per quanto riguarda il livello economico del contratto in una posizione intermedia tra canone di mercato e canone sociale.

Alcune esperienze hanno già prodotto risultati in questa direzione. Oltre Sanpolino e Violino, va segnalata un'altra significativa operazione, promossa dall'Assessorato all'Urbanistica che, in vari punti della città, ha promosso con operatori privati 14 interventi, all'interno dei quali è prevista anche edilizia convenzionata per un 30% del costruito. Con le risorse dei privati vengono quindi costruiti complessivamente circa 650 alloggi (di cui 115 in affitto e 32 destinati ai soggetti deboli), da collocare a *prezzi calmierati* e con valori di vendita o di affitto nettamente inferiori a quelli di mercato. Di questi, 214 sono relativi all'intervento localizzato in viale Duca degli Abruzzi, già in fase di completamento.

Con questa operazione si contribuisce ad allargare il “terzo mercato”, in modo da poter soddisfare una domanda alloggiativa di qualità per famiglie che avrebbero avuto rilevanti problemi ad accedere, *sic et simpliciter*, al mercato privato.

Va inoltre segnalata anche un'altra esperienza, quella dei “canoni convenzionati”, istituiti con l. 431/98. A Brescia essa si è positivamente avviata, con la definizione nel 1999 di un *accordo territoriale*, stipulato dalla proprietà edilizia e dai sindacati degli inquilini. Sulla base di una zonizzazione della città, questi canoni convenzionati - che sono canoni di mercato che vengono consensualmente ridotti - sono stati attivati dal 2000 e hanno raggiunto nel 2007 il numero di circa 2350. Tali canoni, indicativamente e per alloggi di media qualità con collocazione periferica di seconda cintura, possono comportare una riduzione, rispetto ai prezzi di mercato, che oscilla tra il 20% ed il 40%.

La scelta di ampliare il “terzo mercato”, attraverso le esperienze sopra richiamate e con ulteriori progetti in fase d'esame, assume già nel presente un carattere strategico e si propone un duplice obiettivo.

Il primo - del tutto evidente - è quello di soddisfare in modo crescente un'ampia domanda immediata e reale di famiglie di lavoratori e di ceto intermedio, ovvero quella che potremmo definire come la richiesta avanzata da una *tipologia media* di famiglie bresciane. Un soddisfacimento che risponde anche all'esigenza di contribuire a sostenere il reddito familiare, in una fase di difficoltà ed in presenza di una irrisolta *questione salariale* per numerose famiglie, nonché di una espansione dell'insolvenza.

Un secondo obiettivo è finalizzato a mantenere e sviluppare consenso nei riguardi delle politiche pubbliche, in quanto scelte capaci di risolvere il bisogno abitativo anche di una fascia sociale intermedia e di lavoro dipendente. Una fascia che in prospettiva rischierebbe di rimanere esclusa dall'offerta abitativa, in quanto non dispone di condizioni reddituali sufficienti per poter accedere al mercato privato, ma che nel contempo si trova – stante l'attuale normativa regionale - a rischio di esclusione dalle graduatorie di edilizia residenziale pubblica.

Per allargare ulteriormente questo “terzo mercato” sono necessarie adeguate politiche nazionali e regionali - sia di sostegno finanziario, che di facilitazioni fiscali – che possano immettere nel mercato nuove risorse finanziarie private, di finanza sociale e cooperativistica, complementari ai fondi pubblici. E scelte conseguenti sul piano amministrativo, come quelle già implementate ed illustrate in questa pubblicazione e che hanno riguardato recenti interventi al Violino, a Sanpolino o in via Gatti, e che in prospettiva vanno decisamente allargate.

E' questo un punto di natura politica particolarmente importante sul piano della coesione sociale, nonché della legittimazione di conseguenti

politiche fiscali. Consapevoli che una possibile frattura possa determinarsi con l'affacciarsi sempre più esteso di un bisogno abitativo di famiglie straniere, che entrano nelle parti alte della graduatoria del bando, sia per l'elevato numero dei componenti familiari, che per condizioni di basso reddito. Una possibile frattura che investe le politiche sociali e fiscali riguardanti il futuro della residenzialità pubblica destinata, quindi, ad accrescere la difficoltà di un equilibrato bilanciamento del rapporto tra fiscalità generale ed edilizia popolare.

Tale problema riguarda, in verità, non solo la residenzialità, ma, più in generale, la riorganizzazione complessiva delle politiche di *Welfare* nel campo dei servizi, in quanto si è ormai esplicitato il rischio di una vera e propria *trappola*, data dal contrasto crescente che si determina tra il consenso sociale e la sostenibilità finanziaria assicurata dalla fiscalità generale. Detto altrimenti, ci si trova di fronte a due opposte spinte, l'una sollecita una richiesta di maggiori servizi ed abitazioni economiche, mentre l'altra preme per una diminuzione delle tasse, quindi di risorse disponibili per i servizi stessi.

In realtà, la mancata ricomposizione di questa frattura sarebbe destinata ad investire anche il complesso delle politiche pubbliche abitative, quand'anche si volesse potenziare il sistema dei *voucher* a sostegno dell'affitto, in alternativa alle realizzazioni immobiliari dell'edilizia pubblica.

E' questo un aspetto politicamente decisivo da affrontare sul piano della legislazione nazionale e regionale. Ma esso tende a manifestarsi anche nell'ambito di una politica amministrativa che intenda favorire l'integrazione sociale, evitando la forbice della contrapposizione tra la nuova povertà – tendenzialmente extracomunitaria e di lavoro precario - e la fascia sociale intermedia – e tendenzialmente autoctona - del bisogno abitativo espresso dal mondo del lavoro stabilizzato, dal ceto medio e da giovani coppie.

A questo si aggiunga che l'inserimento stesso degli stranieri (in particolare di alcune etnie) nel contesto abitativo pubblico presenta, in alcune situazioni, seri problemi critici, anche a causa dei diversi modelli comportamentali o per il riflesso di situazioni familiari e reddituali particolarmente difficoltose. Aspetti, questi, che finora hanno trovato risposte soprattutto attraverso progetti di *accompagnamento sociale*, realizzati con soggetti del volontariato particolarmente professionalizzati, o con attività di *portierato sociale* presso i condomini, come la Torre Cimabue.

In futuro tali problematiche saranno destinate ad assumere dimensioni sempre più ampie se non rimarrà fermo un asse di integrazione interetnica che contrasti esplicitamente fenomeni di ghettizzazione e di etnicizzazione dei quartieri, basati su un modello identitario e regressivo di "comunità chiuse", nonché ogni forma di illegalità e di insicurezza. Un modello espansivo di *ghettizzazione*, tra l'altro, che rischia di estendersi anche ad altre realtà, neppure esclusivamente collegato alla presenza

extracomunitaria, penso in particolare a quartieri dove risulti prevalente, per esempio, una presenza pressoché esclusiva di persone anziane, ad alto rischio di emarginazione.

Al modello fordista dell'organizzazione urbana è subentrata un'idea che supera la suddivisione per zone omogenee, funzionalmente distinte e separate. Ma non è altrettanto chiaro in che direzione avvenga il superamento di tale modello in presenza di una forte immigrazione, sapendo che in varie città alla vecchia suddivisione corrispondente al modello produttivo, è subentrata una delimitazione fortemente segnata, sia per quanto riguarda le abitazioni che l'organizzazione conseguente dei servizi (si pensi, in particolare, alla scuola), dal fenomeno della *etnicizzazione* degli spazi, di strade ed isolati urbani.

A questo processo di progressiva scomposizione del carattere unitario di una città va esplicitamente contrapposta un'idea *politica* di governo che favorisca una *mixité sociale*, intesa come la costruzione di una città che promuove interconnessioni plurifunzionali e reti comunitarie, aperte sia sotto il profilo sociale che abitativo e territoriale. Soprattutto nelle periferie è necessario rimuovere separazioni e rigide zonizzazioni in favore, appunto, del principio insediativo della *mixité urbana e sociale*, con un'offerta multifunzionale di spazi, centri civici, servizi e diversificazione delle attività.

Il tema della casa deve poter corrispondere all'idea dell'abitare una città, un quartiere, con alloggi che rappresentino uno spazio di vita e reti di relazioni, in cui si realizzino progetti individuali e di carattere familiare.

Per questo una crescente attenzione viene posta al *civismo comunitario* ed ai fattori di qualità ambientale, di economicità, di buon vicinato, di sicurezza. Non minore attesa è riservata ad una rete di servizi che abbia carattere di prossimità e consenta la valorizzazione d'una identità dei luoghi urbani. E' questa una problematica che investe la qualità dell'abitare che non può non riguardare anche l'edilizia residenziale pubblica ed il superamento di una concezione arretrata, pauperistica, che faceva della casa popolare una *concessione*, più che un *diritto sociale* riconosciuto a determinate fasce di cittadini.

Anche per le abitazioni - e non solo per monumenti e paesaggi - si pone il tema del recupero delle "mappe storiche", come sostiene l'urbanista Pier Luigi Cervellati, in una città che non intenda diventare una *non città*. Ovvero una sequenza di *non luoghi* - per riprendere l'immagine efficace dell'antropologo francese Marc Augé - che sono i tipici prodotti urbani senza identità in una società surmoderna, incapace di integrarsi con i luoghi storici e gli spazi del civismo comunitario.

Il sistema abitativo, infatti, nella vita comunitaria di una città è parte integrante di un percorso che ha contribuito a definire concrete identità

urbane. Lo stesso “recupero del tessuto edilizio” - prosegue Cervellati nella sua pubblicazione *L'arte di curare la città* – rappresenta un momento importante di una riagggregazione sociale, che guarda all'abitazione inserita in un quartiere, nel raggio del vicinato, parte integrante di quel “*policentrismo comunitario*” che si oppone al fenomeno dello spaesamento ed all'anonimato urbano.

La proposta del 2° *Programma Regionale Contratti di Quartiere*, approvato dalla Regione Lombardia su proposta dell'assessore Mario Scotti, si indirizza positivamente in questa direzione, ponendo l'accento sul recupero sociale ed abitativo dei Quartieri, facendo leva su fattori quali: qualità dei servizi di prossimità, coesione sociale, qualità ambientale, sicurezza urbana.

Il tema delle periferie e delle criticità sociali su cui si è concentrata a Brescia l'attenzione con riferimento, in particolare, alle Torri di San Polo, Cimabue e Tintoretto, vede particolarmente impegnati sia il Comune che l'Aler di Brescia. Essi infatti hanno presentato in Regione Lombardia un progetto comune di “Contratto di Quartiere” per un intervento di rilevante riqualificazione edilizia ed ambientale. Anche in questo caso si è potuta registrare la fattiva e corretta collaborazione instaurata tra Assessorato regionale alla Casa, l'Aler ed il Comune di Brescia. Una collaborazione istituzionale che si è sviluppata sui diversi piani, con risultati indubbiamente positivi per la cittadinanza.

La questione stessa del Residence Prealpino, riguardante la sistemazione di una comunità senegalese in un complesso ormai totalmente degradato, si è potuta avviare fattivamente quando è stata definita un'ipotesi di soluzione del problema abitativo e sociale in termini prioritari rispetto a quelli di ordine pubblico. Non a caso dal 1990 in poi ci si è inutilmente scontrati in presenza di una inefficace ordinanza di sgombero. Quindi, soltanto dopo la definizione di un accordo interistituzionale tra Regione Lombardia, Comune di Brescia e Aler, ovvero tra i tre soggetti che hanno messo a disposizione risorse finanziarie ed alloggi, è stata possibile l'attivazione, presso la Prefettura, di un *Tavolo istituzionale* più ampio e partecipato al fine di avviare a soluzione un grave problema sociale, irrisolto da vent'anni a questa parte.

Necessario un cambiamento delle politiche abitative nazionali

Le tendenze che si manifestano sul piano nazionale suggeriscono un cambiamento del regime fiscale delle famiglie, con l'introduzione di modifiche migliorative riguardanti la detraibilità dell'affitto e delle rate dei mutui. In secondo luogo vanno modificate le politiche abitative, considerando i fattori che si registrano sul piano della cronica scarsità delle

risorse disponibili e per il peggioramento qualitativo dell'offerta alloggiativa. Tra i fattori più preoccupanti è indubbio vada negativamente rilevata, in particolare, la drastica riduzione dei finanziamenti statali.

In tutti questi anni il ciclo della crescita degli affitti ha avuto un andamento molto sostenuto, con una forte penalizzazione dei redditi familiari. Secondo il Censis, dal 1999 al 2006, la crescita degli affitti è stata del 103% in città al di sotto di 250 mila abitanti, mentre in città al di sopra di questo livello, l'incremento è stato di ben il 128%. Alla crescita degli affitti si è poi aggiunto un sensibile aumento degli sfratti per morosità.

Un altro fattore destinato ad avere un'incidenza rilevante è la presenza di cittadini extracomunitari, in quanto, a livello nazionale, solo l'11% risulta proprietario di casa, mentre il 72% degli immigrati è in affitto. Una percentuale che almeno in questa fase è destinata a rimanere alta e quindi a condizionare sensibilmente il mercato dell'affitto.

Per il finanziamento di nuove costruzioni va rilevato che da molti anni si registra un tracollo dovuto a molteplici fattori, tra cui la pesante operazione di risanamento della finanza pubblica. Alla fine del regime Gescal, inoltre, non sono subentrate forme più moderne di risparmio e di sostegno finanziario per nuovi alloggi sovvenzionati.

Si pensi – in base ai dati forniti dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – che “dal 1984 al 2004 la produzione edilizia di nuovi alloggi sovvenzionati è calata da 34 mila abitazioni all'anno, a 1900 (contro oltre 80 mila in Francia e 30 mila in Gran Bretagna). Mentre le abitazioni costruite in regime agevolato, con contributo pubblico, sono calate nello stesso periodo da 56 mila a 11 mila”.

Quindi un crollo del numero delle nuove costruzioni con finanziamento pubblico. A questo si aggiunga che lo *stock* abitativo pubblico è passato da un milione di alloggi nel 1991 a 800 mila nel 2004, con un calo del 20%, anche a seguito delle cartolarizzazioni effettuate (per circa 100 mila alloggi) e per le crescenti ed incontrollate dismissioni del patrimonio pubblico.

Un ulteriore elemento della dinamica nazionale destinato ad avere riflessi negativi è la difficoltà di reperimento degli alloggi per i giovani.

Un recente Rapporto Nomisma ha evidenziato aspetti critici in particolare per quanto riguarda la progressiva posticipazione, da parte dei giovani, del momento di uscita dalla casa della famiglia di origine. La spirale peggiorativa dei mutui sulla casa ed una estesa condizione lavorativa di carattere precario collocano l'Italia su posizioni estreme rispetto agli altri Paesi europei. Infatti, nell'arco degli ultimi dieci anni, in fascia di età compresa tra i 25 e i 34 anni, la quota di giovani adulti che rimane in famiglia è cresciuta di ulteriori 12 punti percentuali. Aspetto socialmente preoccupante se si pensa che la difficoltà di reperimento dell'alloggio rappresenta uno dei fattori decisivi che comportano un pesante ritardo nella formazione di nuovi nuclei familiari.

Alcune scelte importanti sono state individuate nel Documento licenziato il 16 maggio 2007 dal “*Tavolo di concertazione sulle politiche abitative*”, promosso dal Ministero delle infrastrutture, così come dalle decisioni approvate in sede di Legge Finanziaria. Indicazioni e decisioni che da anni costituiscono motivo di sollecitazione da parte delle forze sociali e degli Enti Locali e che dovranno essere realizzate per i prossimi anni, con un ampio reperimento di risorse da aggiungere a quelle statali, in particolare indirizzate verso il recupero delle periferie urbane.

Il problema riguarda il reperimento delle risorse pubbliche, consapevoli però che esse costituiranno soltanto una parte degli investimenti necessari.

L'Eurispes, in un documento del dicembre 2006, pone a raffronto la composizione delle spesa sociale tra i vari Paesi d'Europa e per quanto riguarda l'Italia il dato degli investimenti per la casa è drammatico.

Per le emergenze abitative l'Eurispes segnala gli investimenti di Gran Bretagna e della Francia, pari rispettivamente a 1,5% e 0,8% del Pil, mentre l'Italia è posta a livello zero, in quanto neppure risulta significativamente valutabile. Per quanto poi riguarda gli investimenti per le politiche abitative vengono registrati in Gran Bretagna 24 miliardi di Euro, in Francia 13 miliardi, in Germania 4,5 miliardi, mentre in Italia soltanto 189 milioni. In termini percentuali, riferiti alla composizione della spesa sociale, l'Eurispes segnala altri dati allarmanti. La media europea registra circa un 2% della spesa sociale indirizzata verso le politiche abitative (con punte della Francia al 2,9%, la Grecia al 2,6%, l'Irlanda al 3,12% e, soprattutto, l'Inghilterra al 5,5%), con l'Italia che è allo 0,06%!

I dati sono di per sé molto significativi e la scarsità degli investimenti evidenzia difficoltà a volte insormontabili nella realizzazione di piani d'intervento che sono oggetto di valutazione.

Va infatti considerato che mentre non è più ipotizzabile un intervento pubblico risolutivo dei problemi abitativi, dato il divario enorme esistente tra disponibilità finanziarie e fabbisogno complessivo, risulta altrettanto evidente che senza il volano di un accresciuto investimento pubblico risulterà difficile mobilitare le ingenti e necessarie risorse aggiuntive che dovrebbero provenire dal settore privato.

Sulla questione delle periferie, il Documento per le politiche abitative, predisposto nel 2007 dall'*Unità di analisi strategica* della Presidenza del Consiglio, fa esplicito riferimento ad uno “schema dell'urbanista Giovanni Caudo basato sul modello inglese”. Un modello che deriva dagli studi sulle periferie promossi dalla London School of Economics.

La problematica delle periferie comprende, in verità, aspetti tra loro molto diversi. Vi sono le periferie abbandonate come corpi separati delle grandi aree metropolitane, ma anche le zone periferiche – profondamente

conurbate - delle piccole e medie città italiane che evidenziano criticità ma, nel contempo, anche rilevanti potenzialità di recupero.

In ogni caso lo schema risulta, almeno per alcuni aspetti, di grande interesse in quanto prevede nelle periferie interventi su aree pubbliche di una pluralità di soggetti (investitori pubblici e privati) con l'obiettivo di realizzare *stock* di alloggi a canone "concordato", ovvero con la presenza anche di ceti sociali intermedi.

Si ripropone, anche in questo caso, il tema della *mixité*, dell'integrazione sociale, realizzata attraverso la promozione d'una pluralità di servizi urbani di prossimità, in una logica nettamente contrapposta alla pratica urbanistica dell'agglomerato anonimo, massificato.

Sotto questo profilo può essere utile quanto l'architetto Vittorio Gregotti ha evidenziato, a questo proposito, ovvero la necessità di immaginare i quartieri di edilizia economico popolare non solo nei loro aspetti abitativi, di conglomerati anonimi, ma a tutti gli effetti parti integranti della città e dei quartieri e quindi progettati e risanati "spostando attività pubbliche di pregio e creando le condizioni perché possano abitare giovani coppie e ceti medio".

La necessità di "pilotare" tale operazione è tanto più necessaria se si pensa, per esempio, che lo schema dell'*affitto concordato* rappresenta uno degli strumenti necessari per promuovere una positiva diversificazione sociale. Previsto dalla legge 431/1998, esso ha finora prodotto a livello nazionale – a differenza di quanto si registra a Brescia - risultati deludenti, basti pensare che ha interessato solo il 3,5% dei canoni concessi dai privati.

L'esperienza bresciana di San Polo e Sanpolino dice di una intuizione e di un percorso già fatto positivamente anche in questa direzione. Tant'è che la periferia bresciana – sia per scelte del passato che per decisioni recenti – risulta profondamente diversa dalle periferie metropolitane e ci si trova nella condizione di poter intervenire in alcune zone periferiche che evidenziano criticità con realistiche possibilità di un convincente e rapido recupero.

Per la nostra città il tema aperto non è tanto quello di evitare l'esplosione delle tensioni tipiche delle *banlieues* parigine, quanto piuttosto di elevare complessivamente la qualità delle zone periferiche o di ricucire slabbrature presenti in alcune zone critiche o favorire ulteriormente i processi di integrazione con progetti sociali ed urbanistici di qualità. Come recentemente è avvenuto con l'esperienza "*Accordiamo il Violino*". Un'esperienza insieme urbanistica, sociale e di qualità ambientale che ha caratterizzato un nuovo insediamento al Villaggio Violino, con la finalità di favorire anche il ritorno di persone e nuclei familiari nel quartiere d'origine, o comunque in città, favorendo l'inversione del processo di fuoriuscita tipico degli ultimi decenni.

Il valore di una regia pubblica. Un nuovo Assessorato delle politiche abitative.

Un intenso sforzo innovativo va indirizzato in direzione più avanzata ed aggiornata rispetto ad una situazione che risulti assegnata principalmente alla sola edilizia residenziale pubblica. Anche se a Brescia tale attività rappresenta, come più volte rilevato, un aspetto decisivo dell'intervento municipale.

Infatti, va ulteriormente ampliato l'orizzonte di un Assessorato alla Casa nella direzione delle "*politiche abitative*", quindi ben oltre la gestione dei bandi di assegnazione dell'ERP, collocandosi all'interno di una attività di coordinamento nel quadro delle politiche interassessorili (Urbanistica, Logistica Tecnica, Servizi Sociali).

Anche gli stessi aspetti di gestione del patrimonio abitativo comunale devono essere innovati con l'adozione di un criterio più generale di maggiore *concorrenzialità* e *pluralità di soggetti*, in un rapporto quindi con diversi gestori. E questo senza nulla togliere al fatto che in questi anni si è consolidata una positiva collaborazione con l'Aler.

In questa direzione ci si è già incamminati ampliando – come è stato recentemente fatto per circa 150 nuovi alloggi nei Quartieri Violino e Sanpolino – la possibilità di una pluralità di gestori, che risultino altrettanto affidabili, di tipo cooperativo o privato.

Diventa, quindi, sempre più necessario investire su un nuovo *mix di politiche abitative*, inteso anche come un *mix dell'offerta*, consolidando il percorso che preveda stabilmente una pluralità dei soggetti coinvolti (pubblico-privato-cooperazione) e l'adozione di criteri di concorrenzialità.

E' questo un indirizzo che si accompagna a scelte precise. Da una parte, si tratta di respingere l'opzione liberista consapevoli che per quanto riguarda un bene sociale come l'abitazione la sola legge di mercato è destinata a lasciare irrisolti molteplici e spesso drammatici problemi sociali. Dall'altra, questa nuova scelta deriva dalla convinzione di ritenere inadeguata al soddisfacimento del bisogno sociale una soluzione esclusivamente imperniata sulla gestione pubblica diretta - foss'anche solo per la scarsità di risorse pubbliche – e che quindi risulta necessario aprire un afflusso sempre più consistente di disponibilità finanziarie aggiuntive o complementari ai fondi pubblici.

Lo spazio più ampio di un effettivo *Welfare abitativo* impone un reperimento di risorse molto rilevante, quindi esso deve poter far leva anche su una pluralità di soggetti imprenditoriali e di investitori. Nel contempo la necessità di una politica pubblica nel settore dell'abitazione deve tendere

sempre più verso lo sviluppo di *politiche pubbliche regolative*, quindi verso un nuovo modello di *Social regulation*.

Politiche pubbliche intese quindi non solo come disponibilità di strumenti gestionali pubblici, ma come attività regolativa, *governance*, in presenza di una pluralità di soggetti e capacità di movimentare ingenti risorse e di promuovere *housing sociale*. Esperienze e proposte avanzate da alcune Fondazioni e da soggetti *no profit* risultano, a questo proposito, particolarmente importanti.

Ciò non obbliga il settore pubblico a dover necessariamente rinunciare alla proprietà ed alle responsabilità conseguenti per quanto riguarda la gestione diretta del proprio patrimonio abitativo. Ma tale scelta di mantenimento della proprietà patrimoniale deve corrispondere non tanto ad una impostazione ideologica o di principio, bensì all'effettiva capacità di assicurare efficacia di risultato, economicità ed equilibrio di gestione, effettiva corrispondenza alle finalità sociali del patrimonio pubblico. In altri termini il pubblico stesso, compreso il Comune, non può sottrarsi alle responsabilità di una gestione efficiente, economicamente equilibrata, alle esigenze di prestazione di servizi efficaci e di qualità. Adeguando anche la propria strumentazione, che comprende la ridefinizione sostanziale di alcuni aspetti importanti finora adottati, ma oramai superati, e presenti nella *Convenzione* in essere con l'Aler, che è il soggetto gestore del patrimonio abitativo.

Una strada di tipo assistenziale, pur necessaria per fasce ristrette al disagio sociale più acuto, laddove venisse adottata come criterio di gestione per l'insieme del patrimonio abitativo, porterebbe inesorabilmente all'azzeramento delle disponibilità finanziarie, quindi al degrado del patrimonio stesso ed allo sbocco inesorabile nelle alienazioni. Una tale impostazione, inoltre, contrasterebbe in modo evidente con un *principio di equità* verso tutti gli altri cittadini, siano essi in affitto sul mercato od esposti al gravoso impegno familiare per la copertura dei mutui.

Per queste ragioni è stato necessario assumere una precisa iniziativa di recupero dello *stock* di morosità, in quanto negli anni precedenti esso aveva assunto un livello particolarmente alto, e da due anni a questa parte è stata nettamente invertita la tendenza. E' questo uno degli impegni più rilevanti promossi recentemente dall'Assessorato alla Casa, anche al fine di recuperare, con la fascia degli inquilini interessati - pur salvaguardando ovviamente la fascia del bisogno estremo o del grave disagio - una legalità dei comportamenti, oltre che risorse reali da poter reinvestire nella qualificazione e ristrutturazione degli alloggi pubblici.

Prossimamente sarà anche necessario valutare tutti gli effetti della nuova normativa proposta dalla Giunta regionale e successivamente approvata dal Consiglio regionale (l.r. 27/07) anche sotto questo profilo,

oltre che per l'impatto reale della nuova normativa sui canoni di locazione e sui criteri di definizione dei canoni, che sono stati notevolmente cambiati.

Ma già fin d'ora è possibile evidenziare un incremento medio dei canoni richiesto da questa nuova normativa regionale di circa il 30% in città, ma con variazioni interne troppo rilevanti e che in diversi casi risultano eccessivamente squilibrate, al punto da suscitare fondate preoccupazioni e da rendere necessaria una riconsiderazione dei parametri tecnici adottati ed una loro significativa correzione. La legge regionale prevede una attribuzione di responsabilità per i Comuni di incrementare, in presenza di alloggi di pregio, o di ridurre il canone, in presenza di alloggi non adeguati. Per quanto riguarda il Comune si è ritenuto di non incrementare in situazioni di pregio abitativo e si è attivata la riduzione in presenza di edifici non ancora ristrutturati e considerati di livello non pienamente soddisfacente.

Una politica abitativa deve altresì misurarsi con le problematiche che derivano dalle necessarie trasformazioni dello stesso patrimonio abitativo, ciò significa poterlo adeguare alle nuove esigenze prevedendo un "piano di vendita" e un "piano di riconversione e ristrutturazione" che consenta di far corrispondere al meglio il patrimonio abitativo alle nuove finalità sociali.

Un piano, quello della vendita, che nelle intenzioni dell'Assessorato alla Casa del Comune deve essere finalizzato alla alienazione soltanto di una parte limitata del patrimonio che non risulti più adatto al soddisfacimento delle finalità di una edilizia pubblica. Ma con vincolo di reimpiego delle risorse reperite all'interno dello stesso settore abitativo e nell' *housing sociale*.

Il secondo piano, quello delle ristrutturazioni, prevede un intervento di manutenzione straordinaria per gli alloggi, oltre che una migliore qualità dell'abitare, l'abbattimento delle barriere architettoniche, un migliore dimensionamento per le nuove esigenze familiari che richiedono alloggi più piccoli, in considerazione del bisogno abitativo che riguarda le persone anziane, le realtà familiari mononucleari, piuttosto che giovani coppie.

Tali scelte di programmazione, dal momento che sono destinate ad intervenire incisivamente sulla trasformazione del patrimonio abitativo, devono essere fatte con la massima trasparenza, in sede sia di Consiglio Comunale che di Circoscrizioni, nonché attraverso la *concertazione*, con la piena partecipazione delle realtà associative e sindacali, che rappresentano l'inquilinato, oltre che della stessa utenza interessata.

In ogni caso, la direzione proposta dalla Giunta municipale di Brescia corrisponde ad una precisa esigenza, ovvero quella di investire convintamente sulla *valorizzazione e qualificazione del patrimonio abitativo*, in corrispondenza delle nuove trasformazioni sociali, familiari e demografiche. Ma, con altrettanta determinazione, si intende contrastare ogni ipotesi di dismissione o di svendita finalizzata ad operazioni finanziarie

o di cassa che comportino una riduzione della presenza e delle responsabilità dell'intervento pubblico municipale nel settore abitativo.

Tale indirizzo, per poter rappresentare non soltanto una posizione astratta di principio, ma una politica effettivamente praticabile, deve sapersi misurare con molti nodi, tra questi, il più delicato è quello di allargare il consenso verso un rilevante intervento, diretto ed indiretto, nell'edilizia residenziale pubblica, in una città nella quale più del 70% delle famiglie bresciane possiede casa in proprietà.

Le ragioni sociali che motivano ancora oggi un forte investimento pubblico nell'abitazione in affitto, una gestione efficiente del patrimonio abitativo, l'accertamento dei criteri di equità e di trasparenza assoluta nelle assegnazioni, l'esigenza rigorosa di legalità e di correttezza nei comportamenti di vicinato, il recupero della morosità, le motivazioni che sorreggono la necessità di politiche abitative che non si limitano al bisogno estremo, marginale ed assistenziale, il valore dell'integrazione anche ai fini di ridurre le tensioni, di assicurare tranquillità e sicurezza sociale: sono questi alcuni punti di discussione da rendere sempre più trasparenti, anche al fine di rilegittimare il valore delle politiche abitative attraverso la consapevolezza delle scelte che si rendono necessarie.

Tale impostazione risulta, in sostanza, ben diversa da quanto è stato fatto da alcune città che hanno deciso di ridurre il campo delle politiche pubbliche della casa, per affidarsi sempre più alle dinamiche di mercato. Scelte che hanno poi portato alla approvazione di piani per la realizzazione di una progressiva alienazione degli immobili, anche al fine di reperire risorse di bilancio da investire in direzioni diverse dall'edilizia pubblica. Con l'adozione spesso di criteri socialmente inaccettabili di svendita e di disinvestimento economico-patrimoniale nell'edilizia pubblica che ha fortemente penalizzato i settori sociali più deboli e le persone anziane.

La migliore storia del riformismo municipale di Brescia ci dice, per nostra fortuna, una cosa diversa. Ci dice, ancora oggi, che il diritto all'abitazione rappresenta un impegno sociale che una buona Amministrazione deve sapere convintamente assumere e non un peso da cui sbrigativamente liberarsi.

L'impegnativo lavoro che qui viene presentato ritengo possa offrire un quadro sicuramente apprezzabile dei risultati conseguiti e dei nuovi traguardi da raggiungere, anche in base all'impegno profuso dal Personale dell'Assessorato alla Casa, al quale va un meritato e riconoscente ringraziamento.

1. POLITICHE ABITATIVE ED URBANISTICHE

1.1 Indirizzi e programmi realizzati

1.1.1 Interdisciplinarietà operativa

Le politiche abitative del Comune di Brescia vengono sviluppate sulla base di un'attività coordinata tra diversi Assessorati e di una interdisciplinarietà operativa tra i vari Settori. La materia, infatti, mette capo all'Assessorato alla Casa alcune fondamentali competenze, ma comporta, altresì, una impostazione operativa ed una modalità di lavoro ispirate alla più ampia collaborazione interassessorile. Si rileva, quindi, la necessità di promuovere sintesi di una realtà molto complessa, sul piano delle diverse competenze e normative, che richiede in futuro ulteriori innovazioni, anche per quanto riguarda l'introduzione di nuove modalità attuative e di coordinamento, soprattutto in ambito organizzativo.

L'Assessorato ed il relativo Servizio Casa rappresentano un momento importante di incontro tra cittadini, istituzioni e soggetti gestori, a partire dall'Aler, per il riconoscimento del bisogno abitativo e l'attivazione degli atti amministrativi necessari per affrontare il bisogno stesso. Consapevoli che nell'immediatezza del rapporto instaurato, in presenza di un bisogno abitativo insoddisfatto, si evidenzia anche un significativo carico di disagio sociale.

Nell'ambito degli interventi sulla casa, decisamente rilevanti sono le scelte qualificate che fanno capo all'Assessorato all'Urbanistica e all'Area Gestione del Territorio (Settore Urbanistica), ove gli aspetti pianificatori, programmatori ed operativi, si intersecano con gli aspetti attuativi.

Fitto risulta quindi il dialogo tra questi campi disciplinari, ove ad un ruolo di lettura a grande scala delle realtà territoriali si affianca la specificità dell'intervento sull'unità immobiliare, con le sue peculiarità, i suoi residenti ed i risvolti sociali ed insediativi.

Nel mezzo si trovano le fasi di intervento mediato, nel caso del Comune di Brescia gestite da un punto di vista programmatico-attuativo dall'Unità di Progetto "Realizzazione Interventi ex L.167/'62", cui fanno capo tutte le problematiche in ambito "Piani di Zona", strumenti attuativi specifici dell'edilizia residenziale pubblica. Mentre dal punto di vista manutentivo, al di là dell'ordinarietà degli interventi, affidata a gestore esterno, un ruolo strategico è assunto dall'Area Servizi Tecnici, in cui il Settore Logistica Tecnica è la struttura responsabile degli interventi manutentivi straordinari e dalla valenza strategica, con le conseguenti scelte in ordine a priorità, localizzazioni, metodologie.

1.1.2 Piani di Zona di Sanpolino (A/21), Violino (A/19) e Folzano (A/14)

Nell'ambito del PEEP 2000 sono stati programmati, nelle tre localizzazioni di Sanpolino, Violino e Folzano, nuovi insediamenti di iniziativa pubblica, per un numero complessivo di circa 2.000 nuovi alloggi. Indicativamente questi sono i numeri degli alloggi per le tre diverse localizzazioni: Sanpolino 1.860, Violino 140 e Folzano 30. Tale significativa esperienza (ora in fase di conclusione per quanto riguarda il primo stralcio operativo, relativo a circa il 50% dei nuovi alloggi programmati), è da considerarsi a tutti gli effetti un seguito ed una conclusione dell'esperienza avviata con l'insediamento di San Polo negli anni '70. Essa ha consentito di progredire nell'affinamento delle modalità d'intervento, dalla pianificazione alla realizzazione, con elevati standard nelle prestazioni richieste e con riferimenti importanti alle nuove tecnologie "energetiche" ed "ambientali".

Alle componenti di programmazione immobiliare si sono affiancate scelte innovative a livello viabilistico, trasportistico ed infrastrutturale sulle reti tecnologiche di distribuzione.

Elemento di grande significato è rappresentato dal passaggio, nell'insediamento di Sanpolino, del tracciato della nuova Metropolitana leggera, la cui linea rotabile è ora in fase di avanzata realizzazione.

1.1.3 Piano di Recupero del Quartiere Carmine

Alla fine degli anni '90 si è evidenziata la necessità di porre mano alle problematiche manifestatesi nella centrale zona del Quartiere Carmine, momento fisico di raccolta di un importante numero di persone straniere, di diverse etnie, motivate all'insediamento nella zona stessa per la facilità di relazioni sociali con connazionali e per la possibilità di reperire spazi alloggiativi altrimenti introvabili. L'elaborazione del Piano di Recupero del quartiere Carmine, seguita dalla creazione di un apposito ufficio di gestione, ha portato ad una generale riqualificazione della zona, con possibilità di verificare a scala adeguata previsioni e idee elaborate in maniera sempre più approfondita, sino a consigliare un aggiornamento con l'inserimento di nuovi ambiti d'intervento.

E' utile riportare nel seguito alcune parti significative della relazione predisposta per la variante 2005 al Piano di Recupero.

"...Il Carmine è un quartiere antico, di origine medioevale, collocato all'interno del centro storico di Brescia. Il quartiere è caratterizzato da fenomeni di notevole densificazione edilizia, sia in elevazione che in pianta. Gli equilibri abitativi sono stati travolti dal dirompente fenomeno dell'immigrazione, che ha trovato negli edifici ancora degradati del Quartiere la possibilità di reperire un posto letto a basso costo. Nell'arco di pochissimi anni moltissime persone si sono insediate al Carmine in condizioni di

notevolissimo sovraffollamento e degrado igienico sanitario. L'improvvisa rendita, speculativa fino a quasi all'usura, ha reso molto vantaggioso per le proprietà mantenere la situazione di degrado che si è accentuata ulteriormente per l'uso intenso e spesso improprio degli immobili..."

Questa condizione del Quartiere ha fatto ritenere necessaria ed opportuna una nuova azione di intervento promossa direttamente dall'Amministrazione. Il degrado edilizio rappresentava sicuramente il maggior problema, ma non era certamente sufficiente agire solo sotto tale profilo. Né si poteva riproporre il medesimo schema di 20 anni prima, in quanto negli anni '80 si poteva contare su finanziamenti pubblici considerevoli e costanti (es.: il piano decennale per la casa).

Occorreva mettere a punto un progetto inevitabilmente complesso che puntasse anche sul protagonismo dei privati, oltre che su una azione diretta da parte dell'Amministrazione pubblica.

Per tale ragione l'Amministrazione Comunale ha approvato nel 2001 il Piano di Recupero del Quartiere Carmine con l'intento di riqualificare questa zona della città, di conseguire la giusta valorizzazione del Quartiere dal punto di vista urbano, sociale ed economico e di promuovere una "normale" frequentazione anche in ambiti marginali esclusi dalla circolazione.

Il Piano si è prefisso i seguenti obiettivi

- Recuperare gli edifici degradati
- Attuare interventi di riqualificazione degli spazi pubblici e collocare nuovi servizi pubblici
- Contribuire all'azione di controllo del territorio
- Sostenere le attività economiche

Lo strumento tecnico giuridico adottato è il Piano di Recupero di cui all'art. 28 della legge 457/78.

Nel Piano approvato nel 2001 sono stati inseriti 71 edifici di proprietà privata particolarmente degradati, per una superficie complessiva di circa 34.000 mq, con un media di otto unità immobiliari per edificio. Per questi immobili sono stati posti termini per la presentazione dei progetti di recupero radicale e per la ultimazione dei lavori, prevedendo, in caso di inerzia, l'avvio delle procedure di esproprio.

Lo strumento dell'esproprio era finalizzato non tanto all'intervento diretto da parte del Comune, che già poteva contare su un notevole patrimonio immobiliare nel Quartiere, quanto al trasferimento del bene da una proprietà privata inerte ad una attiva. L'efficacia dell'azione del Piano è dovuta, però, anche al resto dell'azione dell'Amministrazione che ha reso appetibili le operazioni di risanamento ed i conseguenti investimenti da parte dei privati. In tale ottica si collocano gli interventi di riqualificazione degli spazi pubblici (vie, piazze, slarghi) e la collocazione di nuovi servizi pubblici, nonché notevoli investimenti finalizzati ad un maggiore controllo

del territorio (apertura di un Commissariato di Pubblica Sicurezza, installazione di numerose telecamere, ecc ...)

Tenuto conto della particolare situazione del contesto, non sono state stabilite altre condizioni per la fruizione delle agevolazioni che riguardassero i prezzi di vendita o della locazione degli alloggi ristrutturati.

Le diverse azioni del Piano hanno portato dopo tre anni dall'avvio, a risultati positivi. E' parso, quindi, opportuno proporre una variante al Piano di Recupero che tenesse conto di nuove situazioni che si erano venute a creare per renderlo più aderente al mutare del contesto. Nel maggio 2005 è stata definitivamente approvata la variante al Piano di Recupero con la quale, tra l'altro, sono stati inseriti 35 nuovi edifici degradati collocati nell'ambito territoriale del Piano, ma non considerati in sede di prima redazione. Per il recupero di tali stabili si prevedono le agevolazioni e gli centivi previsti per il recupero degli edifici della prima "fase".

1.1.4 Edilizia convenzionata. L'articolo 32 del P.R.G.

Importante elemento urbanistico con valenza nel settore della Casa è rappresentato dall'articolo 32 del PRG, che prevede la possibilità, nell'ambito di iniziative edilizie di particolare importanza localizzate nel territorio comunale (aree di trasformazione superiori a 7000 mq di superficie residenziale), di insediare edilizia residenziale convenzionata, con estensione di tale possibilità anche ad interventi localizzati nella città antica.

La convenzione che regola gli aspetti attuativi deve prevedere tipo edilizio, tagli degli alloggi, quota di unità immobiliari destinate alla locazione e/o cessione a prezzi convenzionati o ad edilizia pubblica (con percentuali dal 10 al 30%), con possibilità quindi di incidere significativamente sullo sviluppo territoriale, anche nel caso di iniziative private.

Alla fine del 2007 la situazione attuativa è sinteticamente quella di seguito indicata nell'elenco delle localizzazioni.

	Ditta appaltatrice	Ubicazione intervento	Fase attuativa
1	Regalini Costruzioni Spa (ex Cidneo	via Chiusure	in esecuzione
2	Pegasus Spa	via Grazzine	in esecuzione
3	Finsibi Spa (Case del Sole)	via Milano	convenzionato
4	Duca degli Abruzzi Srl	via Duca d/Abruzzi	in esecuzione
5	Campana Costruzioni (ex Falegnameria Pè)	via Milano	in fase di convenzionamento
6	Franco Srl	via Piemonte	in fase di convenzionamento
7	Basileus Spa	Comparto Milano	convenzionato
8	Residencia Srl (ex Lerna)	via Lamarmora	in fase di convenzionamento
9	Santoni Spa (c/o Morgante Srl)	via Forcello	convenzionato
10	Adamantea Spa e Ing. Besenzoni	via Corsica	convenzionato
11	Coop. Don Milani/Cons. Bresciano E.E.P.	via Don Milani	in fase di convenzionamento

12	Morgante (ex Poliambulanza) Imm.Soc.Br.	via Carmine	in fase di convenzionamento
13	Adamantea Spa/Passerini Glazel	via Duca d'Abruzzi	in fase di approvazione P.A.
14	Sannazzaro (ex Magazzini Generali)	via Dalmazia	in fase di approvazione P.A.

I quattordici interventi sopra riportati prevedono complessivamente la realizzazione di circa 650 alloggi, di cui 214, relativi all'intervento localizzato in via Duca degli Abruzzi, in fase ormai di completamento.

1.2 Programmi in attuazione o in previsione.

1.2.1. Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale 2005/2006

Con provvedimento del 16.2.2005 la Giunta Regionale ha deliberato di ripartire le risorse disponibili per l'attuazione di specifici Accordi Quadro di Sviluppo Territoriale per la casa fra i Comuni con fabbisogno abitativo acuto ed elevato, assegnando al Comune di Brescia la quota di € 4.368.724,78. Il Comune di Brescia con deliberazione di Giunta comunale del 28.9.2005 ha individuato i propri interventi, riguardanti alloggi per locazioni a canone sociale.

Si è ritenuto opportuno richiedere finanziamenti anche per 26 alloggi del Comune e dell'Aler riservati ad anziani, nell'area di San Polo "vecchio" denominata "Lascito Arvedi", ove già era prevista la realizzazione di alloggi di *housing sociale* da parte del Comune e dell'Aler. Per la progettazione e la realizzazione degli interventi il Comune si sta avvalendo della struttura tecnica dell'Aler.

La previsione di acquisto di 12 alloggi per giovani coppie inizialmente inserita a Sanpolino per diverse ragioni non si è dimostrata praticabile. Si è quindi modificata la programmazione prevedendo la realizzazione di 16 nuovi alloggi di piccole dimensioni a Folzano, nell'area del Piano di Zona A/14; accanto sorgerà anche un centro civico e altri 18 alloggi che verranno realizzati dall'Aler.

La Regione Lombardia ha promosso questi programmi, denominati "Accordo Quadro di Sviluppo Territoriale", allo scopo di avviare iniziative integrate a livello territoriale, riconoscendo agli Enti Locali la titolarità di gestione delle linee strategiche di sviluppo e prevedendo possibilità di partecipazione ad una pluralità di soggetti in grado di intervenire nelle diverse aree attuative.

Il Comune di Brescia, in particolare, ha in corso di attuazione, attraverso la collaborazione tecnica dell'Aler di Brescia, uno specifico programma comprendente, oltre la localizzazione "Arvedi", altre dieci diverse localizzazioni, con un mix tra nuove costruzioni e recuperi edilizi, tra interventi di grandi e piccole dimensioni.

Il complesso degli interventi consentirà di disporre, alla fine del programma triennale, di 109 alloggi (comprensivi dell'intervento di competenza dell'Aler) con dimensionamento idoneo alle nuove situazioni manifestatesi a livello di esigenze abitative più recenti.

ALLOGGI FINANZIATI DALL' ACCORDO QUADRO 2006							
n.	ubicazione alloggi	tipologia intervento	n° alloggi	inizio cantiere anno	note	costo intervento	cofinanziamento regionale
1	Sanpolino Arvedi	nuova costruzione	14	2005	lavori in corso	€ 686.247,74	€ 548.998,19
2	via S. Zeno 210	recupero edilizio	7	2008	in corso progettazione	€ 659.134,01	€ 325.121,53
3	via Verona 19/21	recupero edilizio	16	2008	in corso progettazione	€ 1.135.424,04	€ 546.509,34
4	via Verona 15/17	recupero edilizio	16	2008	in corso progettazione	€ 1.135.424,04	€ 546.509,34
5	vic. Medici 6	recupero edilizio	2	2008	in corso progettazione	€ 142.596,48	€ 108.461,57
6	via della Musia 3/5	recupero edilizio	4	2008	in corso progettazione	€ 237.231,43	€ 104.204,54
7	via Monte Nero 7	eliminato					
8	vic. S.Urbano 15	recupero edilizio	14	2009	in corso progettazione	€ 1.075.000,00	€ 517.710,80
9	via Verziano 108	recupero edilizio	8	2009	in corso progettazione	€ 600.000,00	€ 288.642,98
10	Folzano PdZ	nuova costruzione	16	2008	in corso progettazione	€ 1.230.500,49	€ 723.840,00
11	Sanpolino Arvedi Aler	nuova costruzione	12	2005	lavori in corso	€ 784.823,48	€ 620.621,50
Totale			109			€ 7.686.381,71	€ 4.330.619,79

Relativamente all'intervento di recupero edilizio di vicolo Sant'Urbano, sono in corso approfondimenti che potrebbero consigliare lo stralcio del finanziamento e la sua sostituzione con altri recuperi o acquisizioni di immobili.

1.2.2. Programma Regionale di Edilizia Residenziale Pubblica (PRERP) 2007/2009

Il nuovo Programma di Edilizia Residenziale Pubblica (PRERP), promosso dalla Regione Lombardia per il biennio 2007/2009, mirante ad attivare risorse diffuse e operatori diversi, avviato dalla tarda primavera 2007 e con una previsione di spesa complessiva di circa 163 milioni di Euro, si è mosso confermando le linee principali dei precedenti programmi.

Il Comune di Brescia ha optato per la partecipazione al programma, in qualità di promotore, con diverse richieste di finanziamento che fanno capo al Comune stesso (un lotto edificabile per 20 nuovi alloggi in Sanpolino con operatore da individuarsi) ed alla Congrega per la Carità Apostolica (quattro diversi interventi per recupero o nuova costruzione in localizzazioni diverse per complessivi 94 alloggi). Gli alloggi da realizzare sono tutti da destinare alla tipologia del canone moderato, al fine di soddisfare le esigenze di nuclei familiari per i quali risulta impossibile accedere alla disponibilità alloggiativa offerta dalle normali graduatorie comunali dell'edilizia pubblica.

Il programma prevede l'assegnazione degli alloggi entro fine 2009.

Nell'ambito della prima fase procedurale erano stati richiesti finanziamenti per più localizzazioni, in parte poi dirottati verso il canale di finanziamento del D.L.159/2007, di cui al paragrafo seguente.

INTERVENTI FINANZIATI DALLA REGIONE LOMBARDIA PRERP 2007/2009					
	intervento e tipologia (*)	numero alloggi	importo interventi	cofinanziamento regionale	soggetto attuatore
1	PdZ A/21 Sanpolino Comparto 18/G1 NC	20	€ 2.468.166	€ 987.266	Bando
2	via Rose di Sotto NC	12	€ 1.200.000	€ 384.143	Congrega
3	via Monti RE	2	€ 175.000	€ 51.000	Congrega
4	via Mazzucchelli 1 e 2 RE	40	€ 3.800.000	€ 1.161.900	Congrega
5	via Mazzucchelli 3 e 4 RE	40	€ 3.800.000	€ 1.157.700	Congrega
TOTALE		114	11.443.165,84	3.742.009,42	
(*) NC: nuova costruzione RE: recupero edilizio					

1.2.3. Finanziamenti per emergenza sfratti

A seguito dell'emergenza sfratti che ha portato all'emanazione del D.L. 159/2007, è parso opportuno individuare, di concerto con l'Aler, le localizzazioni per la realizzazione di nuovi alloggi finanziati al 100% da parte del Ministero delle Infrastrutture. Si sono quindi individuati siti in PdZ (Piano di Zona) Folzano ed in PdZ Sanpolino in via Fiorentini, rispettivamente per 18 e 36 alloggi a canone sociale. E' stata quindi inoltrata richiesta per un contributo statale, per il quale la Regione Lombardia si è attivata come punto di raccolta delle priorità d'intervento. I finanziamenti sono stati concessi e si potrà quindi dare corso ai due interventi previsti

1.2.4. “Contratti di Quartiere”: Torri di San Polo, Quartiere Carmine, Quartiere Mazzucchelli

La Regione Lombardia ha già provveduto ad attivare le procedure relative al 2° *Programma Contratti di Quartiere*, che prevede interventi organici su aree presentanti criticità da diversi punti di vista e con risposte da fornire secondo linee guida predeterminate: riqualificazione urbanistica ed architettonica, coesione sociale, sicurezza, insediamento o rafforzamento di attività commerciali ed artigianali.

Lo specifico bando di finanziamento verrà proposto dopo una fase “esplorativa”, al fine di incrociare correttamente le esigenze espresse dagli operatori e le risorse economiche messe a disposizione dalla Regione.

Il Comune di Brescia e l'Aler hanno proposto un intervento a grande scala riguardante le Torri “Cimabue” (di proprietà comunale) e “Tintoretto”

(di proprietà dell'Aler), al fine di consentire un ampio spettro di iniziative e operazioni di riqualificazione. Forte risulta essere l'attivazione del partenariato con l'Aler, in virtù sia della condivisione del patrimonio abitativo oggetto di recupero edilizio ed architettonico, e che per l'importante ruolo di supporto tecnico-progettuale che l'Aler stesso potrà svolgere.

L'Ufficio Progetto Carmine, con la manifestazione di interesse inoltrata alla Regione Lombardia, ha proposto un'ipotesi di intervento complessivo, localizzato nel quartiere Carmine ed organicamente inserito nelle macroprevisioni del Piano di Recupero in attuazione.

La Congrega per la Carità Apostolica ha avanzato un valido programma di intervento di riqualificazione del patrimonio residenziale di sua proprietà, denominato "Mazzucchelli", situato nella periferia d'inizio secolo ed ora in posizione semicentrale. Il recupero dei corpi di fabbrica porterebbe con sé anche la ridefinizione degli spazi pubblici e la loro integrazione con le ipotesi di rinnovo viabile dell'intera zona, oggetto da tempo di interventi di riqualificazione.

1.2.5. Completamento di Sanpolino

A partire dall'estate 2007 hanno avuto luogo le prime consegne della abitazioni realizzate nei Piani di Zona di Violino e Sanpolino, secondo il programma d'intervento previsto dal primo bando del 2002, mirato alla realizzazione di tutti gli alloggi previsti in quartiere Violino e di circa il 50% di quelli previsti in Sanpolino.

Nel corso degli ultimi mesi si sono avviate iniziative, anche sotto la spinta di contingenze avente carattere d'urgenza, per far fronte alle quali si sono previsti insediamenti localizzati nelle aree poste a nord ed a sud-est dei cantieri ora in completamento: comparto 14.1, comparto 22, comparto 18.

A tali previsioni si sommano l'operatività per il completamento delle opere di urbanizzazione, già finanziate e progettate, e le lavorazioni per la realizzazione della nuova linea di metropolitana leggera che transita all'interno dell'insediamento.

1.2.6. Autocostruzione

Con riferimento ai nuovi insediamenti localizzati in Sanpolino, rilievo particolare assume quello relativo all'Autocostruzione, finanziato dalla Regione Lombardia ed attuato in collaborazione con l'Aler.

Tale iniziativa, di nuova configurazione, si colloca tra quelle che la Regione sta proponendo al fine di dare risposta alle diverse istanze che giungono a livello sociale, con il tentativo di differenziare al meglio l'offerta alloggiativa promuovendo, nel caso specifico, la costituzione di una cooperativa i cui soci, scelti dal Comune attraverso specifica graduatoria,

collaboreranno direttamente alla realizzazione degli alloggi mettendo a disposizione “ore di lavoro”.

In data 24 gennaio 2008 è stata costituita la Cooperativa “Il Sogno”, con previsione di avvio delle lavorazioni in tempi ravvicinati.

1.2.7. Residence Prealpino

Il “Residence Prealpino”, posto sul territorio del Comune di Bovezzo, ai confini con Brescia, è un edificio composto da 108 unità abitative (per lo più monocali, con alcuni bilocali) di proprietà diverse, da vent’anni abitato per la maggior parte da persone di origine senegalese.

Nel corso degli anni si è passati da una presenza di circa 800 persone, a circa 200.

L’edificio, a causa del sovraffollamento e delle precarie condizioni igienico-sanitarie, è stato oggetto di una dichiarazione di inabitabilità e di un’ordinanza di sgombero emesse dal sindaco di Bovezzo, nel 1990.

A seguito di un percorso interistituzionale, avviato nell’autunno del 2006, tra Regione Lombardia, Comuni di Brescia e di Bovezzo e Aler di Brescia si è definito un accordo basato sulla messa a disposizione di risorse finanziarie regionali e di un certo numero di alloggi pubblici, per consentire la sistemazione delle persone residenti, risultanti da un censimento.

L’obiettivo è quello di porre termine, con la definitiva chiusura del Residence stesso, ad una situazione di grave degrado sociale ed abitativo, di insicurezza e di illegalità che, oltretutto, si riflette negativamente sull’intero quartiere.

Il 26 febbraio 2007 è stato poi stipulato, presso la Prefettura di Brescia, tra i vari Enti locali e realtà associative, con la partecipazione dei rappresentanti della stessa comunità senegalese, un “Protocollo di intesa” e, nel contempo, si è costituito un “Tavolo di coordinamento sociale”. A distanza di alcuni mesi, il Tavolo - autorevolmente ed efficacemente presieduto dal Prefetto di Brescia, dott. Francesco Paolo Tronca – ha realizzato quasi completamente i propri obiettivi con le assegnazioni degli alloggi e con la progressiva chiusura delle varie parti in cui è suddiviso il Residence, rendendo oramai prossimo il risultato dello sgombero totale e l’abbattimento dello stabile. Così come previsto, peraltro, dal “Piano di recupero”, approvato dal Comune di Bovezzo.

Tra gli obiettivi ipotizzati è all’esame un intervento abitativo differenziato (canone sociale e moderato), finanziato da Regione e Aler, che rende possibile anche il recupero dei 15 alloggi messi a disposizione dal Comune di Brescia.

1.2.8. Elenco riassuntivo: alloggi pubblici ultimati, in fase di realizzazione e di progettazione

ALLOGGI PUBBLICI					
ubicazione	n.	modalita' finanziamento	ente realizzatore	canone applicato	ultimazione lavori
Pru: via Gatti/via Tiepolo	24	L. 560/98	Comune	Canone Sociale	autunno 2006
Pru: via Gatti/via Tiepolo	16	Contributo parziale regionale	Aler	4,5 % costo convenzionale	estate 2007
Pru: Cascina S. Antonio	18	Contributo Regionale	Aler	Canone sociale	primavera 2008
Peep 2000: Violino	49	Contributo regionale Bando emergenza abitativa anno 2004	Comune	Canone sociale	primavera 2007
Peep 2000: Sanpolino - Zona A/2 Comparto 15	45	Contributo regionale Bando emergenza abitativa anno 2004	Comune	Canone sociale	primavera 2008
Peep 2000: Sanpolino - Zona A/21 Comparto 21	60	Contributo regionale Bando emergenza abitativa anno 2004	Comune	Canone sociale	autunno 2007
Peep 2000: Sanpolino - Zona A/21 Comparto 14	80	Contributo regionale Bando emergenza abitativa anno 2004	Aler	Canone sociale	estate 2008
Peep 2000: Sanpolino -piano edilizia economico popolare	775	Privati	Privati	Alloggi destinati alla vendita a prezzi convenzionati	autunno 2007
Peep 2000: Violino - piano edilizia economico popolare	94	Privati	Privati	Alloggi destinati alla vendita a prezzi convenzionati	primavera 2007
San Polo (*) – Lascito Arvedi	29	14 Canone Sociale 15 Autofinanziamento	Comune	Canone sociale A prezzi calmierati	estate 2008
San Polo (*) – Lascito Arvedi	20	12 Canone Sociale 8 Autofinanziamento	Aler	Canone sociale A prezzi calmierati	estate 2008
San Polo (*) – Lascito Arvedi	52	Finanziamento regionale BIRD	Aler	Canone sociale	autunno 2008
PRERP 2007-09	20	Finanziamento regionale 40%	Comune/Bando	Canone moderato	inverno 2009
PRERP 2007-09	94	Finanziamento regionale 40%	Congrega Carità Apostolica	Canone moderato	inverno 2009
Autocostruzione	15	Cofinanziamento regionale	Coop Il Sogno	proprietà	inverno 2009
via S. Zeno	7	AQST Finanziamento regionale 80%	Comune	Canone sociale	fine 2009
Peep: Folzano	16	AQST Finanziamento regionale 80%	Comune	Canone sociale	fine 2009
Peep: Folzano	15	L. 29/11/07 n. 222	Aler	Canone sociale	da definire
via Lucio Fiorentini	36	L. 29/11/07 n. 222	Comune	Canone sociale	da definire

2. PATRIMONIO ALLOGGIATIVO ERP

2.1 Alloggi esistenti: caratteristiche

Il Comune di Brescia è proprietario di un significativo numero di unità residenziali, 2.204, in costante e significativo aumento, cui si aggiungono i 2.862 alloggi di proprietà dell'Aler localizzati nel territorio comunale.

Tale cospicuo patrimonio, ricco di testimonianze della cultura materiale e della storia dell'architettura, presenta alcuni elementi di criticità, Elementi che fanno innanzitutto riferimento alla vetustà (con immobili realizzati a partire da un secolo a questa parte), allo stato di conservazione, in alcuni casi problematico anche in relazione alle tecnologie e modalità costruttive in uso al momento della realizzazione, alle oggettive condizioni immobiliari (mix tra proprietà pubblica e proprietà privata, composizione sociale dell'utenza) ed infine al taglio dimensionale degli alloggi, in buon numero di grandi dimensioni (rispondenti a necessità abitative che fanno riferimento a tipologie familiari degli anni '50 e '60 del secolo scorso).

PATRIMONIO DI PROPRIETA' DEL COMUNE E DELL'ALER NEL TERRITORIO COMUNALE			
<i>(al 31.12.2007)</i>			
Tipologia alloggi	Ente proprietario		TOTALE
	Comune	Aler	
Alloggi di ERP: canone sociale (*)	1.892	2.590	4.482
Alloggi di ERP: canone moderato	58	6	64
Alloggi di edilizia agevolata	0	27	27
Alloggi con contratti diversi	254	239	493
TOTALE	2.204	2.862	5.066

(*) comprensivi di alloggi dello Stato

Le tabelle che seguono evidenziano l'ampiezza degli alloggi espressa in mq e riferita alla superficie netta scopabile o superficie utile al netto dei muri perimetrali e degli accessori (terrazzi, balconi, solai, cantine, ecc.).

La superficie commerciale corrispondente in uso a Brescia è pari a quella riportata, ma maggiorata indicativamente di circa il 30%.

AMPIEZZA ALLOGGI ESISTENTI							
<i>(dati riferiti al mese di Aprile 2007)</i>							
METRATURA ALLOGGI ALER							
tipo	minore di 45 mq	da 45 a 54,99 mq	da 55 a 64,99 mq	da 65 a 79,99 mq	da 80 a 92,99 mq	da 93 mq	totale
ERP	330	341	596	561	463	283	2574
NONERP	22	94	28	88	17	15	264
SFITTO	18	24	7	6	2	3	60
TOTALE	370	459	631	655	482	301	2898
(fonte Aler)	12,8%	15,8%	21,8%	22,6%	16,6%	10,4%	

METRATURA ALLOGGI COMUNE							
tipo	minore di 45 mq	da 45 a 54,99 mq	da 55 a 64,99 mq	da 65 a 79,99 mq	da 80 a 92,99 mq	da 93 mq	totale
ERP	378	446	337	370	147	97	1775
MODERATO	4	4	0	6	4	2	20
NONERP	19	52	28	77	57	27	260
SFITTO	18	6	4	20	3	7	58
TOTALE	419	508	369	473	211	133	2113
(fonte Aler)	19,8%	24,0%	17,5%	22,4%	10,0%	6,3%	

METRATURA ALLOGGI COMUNE E ALER							
tipo	minore di 45 mq	da 45 a 54,99 mq	da 55 a 64,99 mq	da 65 a 79,99 mq	da 80 a 92,99 mq	da 93 mq	totale
TOTALE	789	967	1000	1128	693	434	5011
(fonte Aler)	15,7%	19,3%	20,0%	22,5%	13,8%	8,7%	

Gli alloggi del Comune sono mediamente di dimensioni più contenute rispetto a quelli dell'Aler. Il capitolo 3 illustra l'importanza della metratura degli alloggi in rapporto alle caratteristiche e al numero dei componenti delle famiglie stesse.

2.2 Manutenzioni

2.2.1. Manutenzioni ordinarie

La gestione manutentiva ordinaria necessita di rapidità nella segnalazione, nell'individuazione e nella soluzione delle problematiche.

Attualmente vengono destinati agli interventi manutentivi ordinari circa € 800.000 annui. Il finanziamento di questa somma proviene dai canoni di locazione. La Convenzione in atto con l'Aler prevede infatti di investire in questa direzione il 30% dei canoni di locazione, mentre la precedente Convenzione ne riservava il 28%.

Dal 2001 a fine 2007 sono stati investiti in manutenzione ordinaria complessivamente circa € 5.000.000.

2.2.2. Interventi di manutenzione straordinaria 2001/2007

Gli interventi di manutenzione straordinaria vengono pianificati, programmati e progettati secondo priorità d'intervento dall'Assessorato in stretta collaborazione con gli Uffici competenti dell'Assessorato ai Lavori Pubblici – Logistica Tecnica.

Dal 2001 al 2007 sono stati finanziati investimenti per € 12.056.908.

MANUTENZIONI STRAORDINARIE 2001 - 2007			
zona	n. alloggi	tipologia intervento	costo intervento
Campo Marte:condomini di via Pasubio, via Monte Nero, via Monte Grappa, via Monte Santo via Campo Marte	180	Rifacimento degli impianti di riscaldamento e della rete fognaria e sostituzione dei serramenti	1.460.000
via Calatafimi	24	Ristrutturazione	920.000
via Verona civici 11-13	16	Ristrutturazione	510.000
via Pasubio		Installazione ascensore	58.760
via Volturno civici 36.38 40 42	32	Ristrutturazione	1.931.548
via Verona civici 23 - 25	16	Ristrutturazione	716.500
Torre Cimabue		Rifacimento della copertura	365.000
via Cacciadenno civico 4		Rifacimento della copertura	40.000
via Carpaccio		Rifacimento della copertura	31.500

via Diaz civici 10-14		Rifacimento tetto	142.000
via Diaz civici 16-18		Rifacimento tetto e facciate	340.000
Quartiere S. Bartolomeo	171	Rifacimento dell'impianto di riscaldamento e fornitura di piastre ad induzione e forni elettrici	740.000
Quartiere S. Bartolomeo	171	Rifacimento degli impianti elettrici	222.000
Quartiere Campo Marte	182	Rifacimento degli impianti elettrici	290.000
Fabbricati vari	139	Rifacimento degli impianti elettrici	230.000
Fabbricati vari	81	Rifacimento impianti gas e formazione fori aerazioni	70.600
Quartiere Campo Marte	90	Rifacimento dei tetto e delle facciate super-condominio Millenium	600.000
via F. Bertoni	18	Rifacimento tetto, facciate, infissi e impianti gas	360.000
via B. Maggi	28	Rifacimento tetto, facciate, infissi e impianti gas	300.000
Quartiere S. Bartolomeo	117 36	Rifacimento dei serramenti Rifacimento facciate delle 4 palazzine di tipo B	1.194.000
via Tiboni		Realizzazione di ascensore	60.000
Quartiere S. Bartolomeo a completamento dell'intervento su 117 alloggi sopra specificato	81	Rifacimento dei tetti e del cappotto per 7 palazzine	1.260.000
via Arici	7	Manutenzione architettonica ed impiantistica dell'immobile	215.000
Totale costo interventi			12.056.908

2.2.3. Interventi di manutenzione straordinaria 2008/2010

Per il triennio 2008-2010, nell'ambito del bilancio pluriennale, è previsto lo stanziamento di € 2.850.000 finalizzato alla concretizzazione di interventi di manutenzione straordinaria riguardante localizzazioni diverse e di seguito elencate con la specifica previsione:

Localizzazione intervento	2008	2009	2010
via Montello/Monte Cengio box	200.000		
via Montello/Monte Cengio alloggi	500.000		
via Diaz/ Cerini/S.Gervasio	410.000		
via Zanelli/Cacciadenno/Maggi	260.000		
via Zanelli serramenti	55.000		
Condominio S.Afra	100.000		

Localizzazioni diverse	50.000		
via Campo Marte		75.000	
Condominio Campo Marte			1.200.000
Totali	1.575.000	75.000	1.200.000

In termini riepilogativi, dal 2001 al 2010, l'investimento complessivo finanziato direttamente dal Comune di Brescia in ambito manutentivo (esclusa la manutenzione ordinaria per il prossimo triennio) è di circa 20 milioni di Euro, come da prospetto.

MANUTENZIONI: QUADRO RIASSUNTIVO			
anni	importo		Totale
	ordinarie	straordinarie	
2001 - 2007	5.000.000	12.056.908	17.056.908
2008	800.000	1.575.000	2.377.008
TOTALE	5.800.000	13.631.908	19.433.916

Nella tabella sopra esposta si sono considerati gli investimenti per le manutenzioni, ordinarie e straordinarie, che negli anni dal 2001 al 2008 ammontano a circa € 20.000.000.

3. SCELTE STRATEGICHE IN MATERIA DI ERP

3.1 Caratteristiche socio-demografiche della domanda di alloggi ERP

La graduatoria dei partecipanti ai bandi semestrali ERP è composta mediamente da circa 2700 famiglie.

I criteri di costruzione della graduatoria sono fissati dalla Regione Lombardia ed essi prendono in considerazione il disagio familiare, legato alle caratteristiche del nucleo o dei componenti, il disagio abitativo collegato alla precarietà delle condizioni abitative, il disagio economico, reddito e patrimonio.

Dal 2006 ha rilievo anche il fattore della residenzialità.

Tramite la collaborazione del Settore Statistica, si è iniziato dal 2006 ad analizzare le caratteristiche socio-demografiche delle famiglie in graduatoria. Si riportano i dati estrapolati da questa analisi riguardanti la graduatoria del secondo semestre 2006.

CARATTERISTICHE SOCIO-DEMOGRAFICHE DEI RICHIEDENTI PER CATEGORIA NEI DECILI DELLA GRADUATORIA					
<i>(Valori percentuali di colonna)</i>					
Decili	Numero	Anziani	Nuove famiglie	Persone sole	Disabili
1° decile	263	35,0	5,0	16,6	36,3
2° decile	263	15,4	8,6	13,4	10,9
3° decile	263	9,4	8,6	11,6	11,2
4° decile	263	13,7	4,3	10,5	12,4
5° decile	263	7,3	8,6	10,8	8,7
6° decile	263	9,0	10,8	9,0	7,1
7° decile	263	4,7	12,9	7,6	5,6
8° decile	263	3,8	13,7	9,4	2,5
9° decile	263	1,7	15,1	5,2	2,8
10° decile	269	0,0	12,2	5,9	2,5
TOTALE	2.636	100,0	100,0	100,0	100,0

La tabella prende in considerazione le cosiddette categorie speciali che vengono individuate nei criteri di formazione della graduatoria.

Risulta evidente il criterio selettivo della graduatoria che privilegia la condizione di anziano, di disabile, di persona sola ponendo queste categorie nei primi posti.

In particolare, gli anziani, che rappresentano il 35 % nel 1° decile, sono totalmente assenti nell'ultimo decile. Vengono al contrario selezionate in forma inversa le famiglie di nuova formazione che si collocano nella parte inferiore.

Va inoltre rilevata la crescente incidenza nella graduatoria delle famiglie straniere. Anche queste famiglie, come le coppie di nuova formazione, tendono a collocarsi in maniera particolarmente significativa nella parte bassa della graduatoria che viene definita in base ai criteri stabiliti dalla Regione Lombardia.

L'analisi delle caratteristiche della domanda di alloggi ERP come da bando fornisce elementi interessanti anche dal punto di vista del numero dei componenti del nucleo familiare evidenziato dalla tabella.

CARATTERISTICHE DEI RICHIEDENTI SECONDO LA CATEGORIA SPECIALE NEI QUANTILI DELLA GRADUATORIA

(Valori percentuali sul numero di casi per quantile)

Quantili	Numero di componenti della famiglia						Totale
	1	2	3	4	5	6 e più	
1-50	46,0	20,0	18,0	6,0	6,0	4,0	50
51-100	90,0	6,0	2,0	0,0	2,0	0,0	50
101-150	72,0	10,0	6,0	8,0	2,0	2,0	50
151-200	44,0	28,0	16,0	4,0	2,0	6,0	50
201-250	54,0	22,0	6,0	8,0	6,0	4,0	50
251-300	38,0	40,0	6,0	8,0	2,0	6,0	50
301-350	34,0	32,0	20,0	10,0	2,0	2,0	50
351-400	38,0	30,0	16,0	8,0	6,0	2,0	50
401-450	36,0	28,0	22,0	6,0	2,0	6,0	50
451-526	26,3	28,9	19,7	10,5	9,2	5,3	76
3° decile	30,4	26,2	13,3	16,3	7,6	6,1	263
4° decile	33,5	22,4	14,4	14,1	11,0	4,6	263
5° decile	41,1	17,9	15,2	12,2	6,1	7,6	263
6° decile	27,8	20,9	16,0	17,5	12,2	5,7	263
7° decile	19,8	24,0	24,3	17,1	10,6	4,2	263
8° decile	32,3	20,5	20,2	17,5	7,6	1,9	263
9° decile	25,1	16,7	20,2	14,8	14,8	8,4	263
10° decile	37,2	17,5	19,7	14,5	8,6	2,6	269
Totale	34,1	21,5	17,0	13,8	8,7	4,9	2.636

Il 55,6% delle famiglie è composta da 1 o 2 componenti; queste famiglie si collocano nelle posizioni più alte della graduatoria. Nei primi 150 posti della graduatoria le famiglie mononucleari costituiscono il 70% circa delle famiglie.

.2 Caratteristiche delle famiglie degli alloggi ERP: composizione

Le famiglie che attualmente vivono in alloggi di ERP hanno la composizione familiare evidenziata nella tabella seguente, con la precisazione che si sono considerati esclusivamente i nuclei abitanti in alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica per i quali si ha conoscenza del numero dei componenti, escludendo le famiglie con i contratti di locazione agevolata.

Il 72% circa delle famiglie ha al massimo due componenti, per contro, solo il 35% circa degli alloggi ha le caratteristiche previste per famiglie fino a

due componenti, così come risultante dalle tabelle sulla metratura degli alloggi del Comune e dell'Aler di cui al capitolo 2.1. Metrature più ampie rispetto alle necessità presentano anche gli alloggi di proprietà dell'Aler.

Si è, quindi, in presenza di una situazione di mercato sotto-utilizzo degli alloggi, tale da richiedere un'accelerazione, già avviata, di ristrutturazione e progettazione per alloggi di dimensioni più ridotte.

3.3 Ampiezza degli alloggi: lo squilibrio fra domanda ed offerta

Ai sensi della normativa regionale, le assegnazioni degli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica vengono effettuate tenendo conto del numero dei componenti il nucleo familiare.

ASSEGNAZIONI PER NUMERO COMPONENTI									
Numero Utenti	Alloggi successivi alla l.r. n. 1/2000 Superficie utile residenziale (mq) Tipologia A			Alloggi successivi alla l.r. n. 1/2000 Superficie utile residenziale (mq) Tipologia B			Alloggi successivi alla l.r. n. 1/2000 Superficie utile residenziale (mq) massima		
	min	prevista	max	min	prevista	max	min	prevista	Tolleranza massima
1	29	36	40	33	41	46	39	46	50,6
	2				379			31,30	
	3				635			14,40	
	4				325			7,30	
	5				149			3,30	
	6				55			1,20	
	7				29			0,60	
	8				16			0,03	
	9				5			0,01	
	10				1			0,00	
TOTALE				4.400					
<small>(fonte Aler alla data del febbraio 2007)</small>									

2	34	42	46	41	48	53	46, 7	55	60,5
3	44	51	56	48	57	63	55, 2	65	71,5
4	60	71	78				68	80	88
5	71	84	92				79	93	102
6	79	93	102				nella superficie massima disponibile		
<i>la metratura è riferita alla superficie netta scopabile</i>									

Qualora l'alloggio disponibile abbia una superficie diversa, è possibile la stipula di un contratto provvisorio di locazione per un alloggio avente le dimensioni previste per un nucleo inferiore o superiore di un utente. In presenza di situazioni di particolari patologie croniche è possibile incrementare le superfici (art. 13, comma 9 e 6 del Regolamento regionale 10.2.2004, n. 1).

Le caratteristiche della domanda così come risultano dalla graduatoria di bando o dalla situazione attuale di residenza sono da mettere in relazione con le ampiezze degli alloggi del patrimonio abitativo di proprietà comunale e dell'Aler.

Come si è visto, le famiglie in graduatoria in attesa dell'assegnazione di un alloggio sono per la massima parte costituite da uno o due componenti, con una concentrazione delle famiglie mono-nucleo nei primi posti della graduatoria.

Gli alloggi che si rendono disponibili sono, invece, in massima parte di metratura più ampia rispetto alla superficie prevista dalla legge per le famiglie mono-nucleo, anche dopo aver applicato la percentuale di tolleranza prevista sulle metrature, in quanto, come già visto, il patrimonio alloggiativo di proprietà comunale o dell'Aler è formato mediamente da alloggi di metratura prevista per famiglie da 3 o più componenti.

Situazione ancora più squilibrata si presenta con riferimento alle famiglie che attualmente abitano negli alloggi popolari, come evidenziato nella tabella al paragrafo precedente.

3.4 Interventi correttivi

3.4.1. Razionalizzazione del patrimonio esistente: vendite e revisione tipologica

Lo squilibrio fra domanda ed offerta di alloggi è destinato a diventare sempre più consistente se non si interviene rapidamente con scelte appropriate, in quanto la diminuzione della composizione media delle

famiglie bresciane è ormai un fenomeno consolidato, soprattutto con riferimento alle famiglie con problemi sociali, sempre più costituite da uno o al massimo due componenti.

In proposito influiscono diversi fenomeni quali l'invecchiamento della popolazione, lo scioglimento della coppia, le migrazioni internazionali.

Peraltro, l'assegnazione di alloggi di metratura più ampia rispetto a quanto previsto, oltre che in contrasto con le norme regionali, è spreco di risorse e comporta per le famiglie interessate, spesso in condizioni di indigenza, oneri maggiori per canoni di locazione e per spese di riscaldamento da cui possono facilmente derivare morosità e insolvenze.

Individuare interventi per eliminare il sotto-utilizzo degli alloggi è estremamente positivo anche dal punto di vista ambientale di "risparmio" del territorio, bene sempre più prezioso perché sempre più scarso.

Anche in considerazione di queste problematiche si è scelto per alcuni degli alloggi di Sanpolino e del Violino la vendita o la trasformazione a canone moderato.

Nel medio/lungo periodo la situazione avrà invece un'evoluzione sicuramente positiva grazie ai seguenti interventi:

- le ristrutturazioni e le nuove realizzazioni finanziate dalla Regione nell'ambito dell'accordo quadro prevedono essenzialmente alloggi di piccolo taglio dimensionale;
- lo stesso dicasi per gli alloggi riservati agli anziani nel lascito Arvedi relativamente al progetto Bird, sempre finanziato dalla Regione;
- anche i finanziamenti regionali in corso di concessione nell'ambito del PRERP 2008/2010 e quelli statali nell'ambito della legge 29.11.2007 n. 222, riguardano alloggi piccoli.

L'Amministrazione Comunale intende, inoltre, intervenire sul patrimonio esistente per una sua razionalizzazione in base ad un'indagine in corso sul patrimonio stesso muovendosi lungo i seguenti filoni:

- Vendita degli alloggi non rispondenti alle attuali caratteristiche della domanda, soprattutto se in cattivo stato di manutenzione e con un alto valore di mercato. Tale operazione è consentita dalla recente normativa regionale, e si rende possibile a seguito del reimpiego in ambito ERP delle risorse ricavate.
- Revisione tipologica degli alloggi mediante interventi per la ristrutturazione di alloggi di ampie dimensioni, finalizzati a ricavare abitazioni più piccole. In proposito sono previsti finanziamenti nel bilancio in corso di formazione con € 120.000 sull'anno 2008, per incarichi professionali, e con € 500.000 nel 2009 per interventi. Si intende inoltre riservare a questa partita le maggiori somme che verranno introitate per

canoni a seguito della nuova legge regionale (LR 27 dell' 8 novembre 2007).

3.4.2. Vendita di dieci unità abitative al Villaggio Violino

Nell'ambito degli alloggi di edilizia residenziale pubblica a canone sociale realizzati al Violino dalla Cooperativa La Famiglia sono state costruite 10 unità abitative dislocate su due o tre piani. Si ritiene opportuno procedere alla vendita, in quanto per ampiezza e tipologia non si prestano alla locazione, sia a canone sociale che moderato.

La vendita avverrà agli stessi prezzi concordati con gli operatori economici nell'ambito del Piano di edilizia economico popolare (PEEP), salvo un limitato aggiornamento dei prezzi stessi, con relativo incremento percentuale, a coloro che hanno i requisiti per questo tipo di edilizia.

Si procederà alla vendita avvalendosi di un rapporto collaborativo con la Cooperativa La Famiglia. Le villette verranno vendute costruendo una graduatoria secondo criteri che sono individuati dal Comune, tramite punteggio, e che tendono a valorizzare anche il fattore della residenzialità.

Si potrà così fornire una risposta, seppure parziale, alle moltissime domande di acquisto a suo tempo pervenute alla Cooperativa La Famiglia nell'ambito del Piano di Edilizia Economico Popolare e rimaste inevase per mancanza di alloggi.

Per procedere all'operazione è già stato espresso il formale assenso della Regione che ha finanziato parzialmente l'investimento. La vendita successivamente è stata sottoposta all'approvazione del Consiglio Comunale.

3.5 Situazione dei cittadini stranieri

Nei bandi di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica è significativa la presenza di cittadini stranieri, per lo più di famiglie, di due o più componenti.

Si tratta per lo più di famiglie inserite regolarmente nell'ambito del lavoro, mono-reddito e con più figli, che vedono nell'alloggio pubblico, con canoni adeguati al cespite reddituale, l'unica forma per garantire alla famiglia un tenore di vita dignitoso e sostenibile.

Le condizioni alloggiative dei cittadini stranieri al di fuori dell'edilizia residenziale pubblica sono spesso molto problematiche: alloggi non a norma, sovraffollati rispetto ai componenti del nucleo familiare, a volte anche in condizioni di estremo degrado, per i quali vengono richiesti non di rado canoni di locazione spropositati.

Le etnie dei richiedenti sono in prevalenza:

- per il 30% magrebini
- per il 30% di nazionalità serba ed albanese
- per il 15% ghanesi
- per il 15% indiani

Il rimanente 5% riguarda nazionalità diverse (filippini, brasiliani e da ultima anche una rappresentanza di cinesi)

La situazione nell'arco degli anni delle famiglie straniere presenti nella graduatoria ordinaria di bando è rappresentata dalla seguente tabella.

ANNO	DOMANDE	famiglie italiane	famiglie straniere	% di famiglie italiane	% di famiglie straniere
2000	1.010	590	420	58,42	41,58
2001	880	530	350	60,23	39,77
2002	841	486	355	57,79	42,21
TOTALI	2.731	1.606	1.125	58,81	41,19
2005 2^ semestre	1.945	---	---	---	---
2006 1^ semestre	2.638	1.483	1.155	56,2	43,8
2006 2^ semestre	2.636	1.404	1.232	53,26	46,74
2007 1^ semestre	2.852	1.527	1.325	53,54	46,46

Le famiglie straniere in base al calcolo del punteggio assegnato con criteri stabiliti dalla legge regionale, spesso si situano in posizioni basse della graduatoria per l'assegnazione degli alloggi. Per questo motivo al numero di domande non corrisponde poi, in eguale misura, una effettiva assegnazione di alloggio.

Le famiglie straniere assegnatarie di un alloggio pubblico in città (Aler o Comune) rappresentano oggi il 12,54% degli inquilini di alloggi pubblici come illustrato dal seguente prospetto.

FAMIGLIE DI STRANIERI INSERITE IN ALLOGGI PUBBLICI			
	numero alloggi	numero stranieri	%
Comune	2101	249	11,85%
Aler	2.829	369	13,04%
TOTALE	4.930	618	12,54%

3.6 Mix dei canoni di locazione

3.6.1 Canone sociale

Per canone sociale si intende un canone di locazione applicato agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, finalizzato alla protezione delle fasce redditualmente più deboli (anziani, nuclei monoreddito, famiglie numerose, ecc) che, almeno alla data dell'assegnazione, non sono in grado di sostenere il pagamento del normale canone di mercato.

- **Calcolo del canone con la precedente normativa**

Fino alla data dell'1.1.2008, il canone sociale veniva costruito partendo da un canone di locazione calcolato con i parametri della Legge 392/1978, il cosiddetto "equo canone". Per l'alloggio veniva calcolato un valore locativo in funzione della superficie convenzionale, della tipologia dell'immobile, dell'anno di costruzione, dello stato di conservazione, della vetustà, al quale veniva poi applicata una percentuale di rendimento del 3,85%.

Il canone reale dovuto era calcolato in funzione del reddito complessivo del nucleo familiare, con modeste detrazioni per ogni figlio a carico, applicando all'equo canone percentuali variabili per fasce di reddito dal 15% per le famiglie più povere, fino al 200% per i redditi più alti.

- **Calcolo del canone con la nuova normativa**

Con legge regionale n. 27 del 8.11.2007 sono stati approvati nuovi criteri generali per la determinazione dei canoni, che modificano sostanzialmente il metodo in atto in precedenza. Le nuove norme hanno avuto valenza immediata per le nuove assegnazioni; per i contratti già in corso, la decorrenza è stata dal 1 gennaio 2008; per queste ultime vi potrebbe essere una gradualità di tre anni qualora l'eventuale aumento del canone sia superiore al 50% dell'attuale.

- **I nuovi criteri**

- Non più l'equo canone di cui alla vecchia legge del 1978 la cui applicazione dava risultati distorti con importi molto bassi sugli alloggi di vecchia data e troppo alti su quelli di recente costruzione o ristrutturazione;
- il valore locativo è ora pari al 5% del valore convenzionale ricavato moltiplicando il costo convenzionale al mq per la superficie e tenendo conto delle caratteristiche dell'unità abitativa. Il costo convenzionale a mq è di € 1.000 per le unità realizzate anteriormente al 1977 e di € 1.250 per quelle realizzate successivamente;
- viene preso in considerazione il reddito ISEE che tiene conto del numero dei componenti della famiglia e non più il reddito complessivo;

- vengono previste tre aree, l'area della protezione per i redditi più bassi, l'area dell'accesso e quella della permanenza, ciascuna con un canone minimo rispettivamente di € 20, di € 70 e di € 120 mensili;
- per ciascuna area è previsto un limite massimo percentuale di incidenza del canone di locazione sul reddito dal 14 al 22%
- è prevista anche l'area della decadenza per coloro che hanno perso i requisiti per la permanenza in un alloggio di ERP; gli inquilini ricadenti in questa area dovranno pagare un canone maggiorato e dovranno inoltre lasciare l'alloggio entro un certo periodo di tempo.

- Come si modificano i canoni mensili di locazione

Alcune famiglie pagheranno importi inferiori rispetto a prima; si tratta delle famiglie con quattro o più componenti oppure delle famiglie che abitano in alloggi di recente costruzione o ristrutturazione. Pagheranno importi più elevati le famiglie che avevano affitti bassissimi, inferiori a € 20 mensili, oppure le famiglie con redditi medio-bassi composte da un solo componente o da due persone. Mediamente l'aumento sarà, nel territorio comunale, del 30%.

Le maggiori entrate devono essere destinate a coprire i costi di gestione, con particolare riferimento alla manutenzione ordinaria nonché al recupero e allo sviluppo del patrimonio di ERP.

Oggi si incassa un importo medio mensile di circa € 105. Il nuovo importo medio si attesterà quindi indicativamente intorno a € 135.

A fronte di questi valori medi di aumento, si rileva una forte variabilità da caso a caso, con scostamenti dalla media in più o in meno a volte anche rilevanti, soprattutto con riferimento agli aumenti, in alcuni casi percentualmente troppo elevati.

Il Comune sta monitorando con l'Aler gli effetti della nuova normativa, con l'intendimento di individuare i possibili necessari correttivi alle modalità di calcolo da proporre alla Regione, al fine di ottenere un risultato effettivamente equo, evitando squilibri ed aumenti ritenuti eccessivi.

3.6.2 Canone moderato

Motivazioni di una scelta

Il Seminario sulla Casa tenutosi nel novembre 2004 con titolo "Troppo poveri per il mercato della casa e troppo poco poveri per l'alloggio sociale" evidenziò lo stato di difficoltà in cui versano molte famiglie che hanno redditi medio-bassi e che non possiedono alloggi.

Queste famiglie non hanno possibilità di accedere al mercato protetto degli affitti riservato alle fasce più povere, devono necessariamente rivolgersi al mercato privato delle locazioni con condizioni spesso

estremamente onerose di affitto in rapporto al reddito posseduto e con il rischio concreto di non poter reggere economicamente nel tempo.

All'incirca nello stesso periodo del convegno, la legge regionale n. 1/2004, nel fornire la nuova disciplina delle assegnazioni di alloggi pubblici, ha introdotto accanto al canone sociale per i ceti più poveri, il canone moderato riservato proprio alle famiglie con redditi medio-bassi. Inizialmente il reddito ISEE massimo di riferimento previsto dalla Regione era di € 17.000, dal 2007 il limite è stato elevato a € 20.000 e passerà a € 23.000 nel 2008.

Per queste motivazioni si è ritenuto opportuno mettere a disposizione oltre agli alloggi a canone sociale, anche alloggi a canone moderato, inizialmente per 24 alloggi in via Lonati/via Gatti e successivamente per altri alloggi nell'ambito di due lotti di ERP nella zona di Sanpolino. Rispetto ai valori massimi del canone moderato fissati dalla Regione, il Comune effettua un ribasso del 20%.

Informazioni generali sul canone moderato

- Come e quando fare domanda

Le domande possono essere presentate secondo le normali scadenze dei bandi relativi ad alloggi di canone sociale entro il 30 giugno e il 31 dicembre di ogni anno, agli uffici dell'Aler.

Alle domande vengono assegnati punteggi secondo criteri stabiliti dalla Regione; semestralmente viene poi stesa la graduatoria.

- Chi può fare domanda

Gli alloggi sono dati in locazione a famiglie che non possiedono immobili e che hanno un reddito ISEE compreso fra € 14.000 e 20.000, vale a dire un reddito annuo familiare complessivo netto compreso fra i seguenti importi a seconda del numero dei componenti il nucleo familiare:

nucleo di 2 persone	tra €	19.350	ed €	27.600
nucleo di 3 persone	tra €	23.380	ed €	33.400
nucleo di 4 persone	tra €	26.600	ed €	38.000
nucleo di 5 persone	tra €	29.540	ed €	42.200

Si tratta di valori di redditi familiari indicativi in quanto la disciplina ISEE tiene conto anche di altri parametri quali il possesso di titoli o conti bancari o la presenza in famiglia di persone handicappate o di anziani non autosufficienti oppure di soggetti con meno di 15 anni, aspetti che vanno a rettificare in aumento o diminuzione i redditi di cui sopra.

Dall'anno prossimo, potranno accedere ad alloggi di canone moderato famiglie con redditi più alti, considerato l'innalzamento a € 23.000 del limite massimo ISEE.

- L'importo del canone; altri vantaggi

Il canone moderato ha un importo maggiore rispetto al canone sociale, ma è inferiore al canone di mercato almeno del 20%. Oltre al vantaggio sul costo dell'affitto, il canone moderato, in un alloggio di proprietà pubblica offre maggiori sicurezze in termini di durata. Se si pagano regolarmente i canoni e permangono i requisiti previsti dalla legge regionale, la famiglia può godere dell'alloggio fino a quando lo ritiene, senza pericolo di disdetta per fine locazione.

Gli alloggi di via Lonati/via Gatti e di Sanpolino

L'occasione per sperimentare questa nuova modalità di locazione si è presentata nell'autunno del 2006, quando sono stati consegnati gli alloggi realizzati in via Gatti e via Lonati, 24 unità abitative inserite in due palazzine di 12 appartamenti ciascuna, di diverse metrature.

Si sta per utilizzare la stessa modalità di locazione per 34 alloggi, in prevalenza di medie o grandi dimensioni nella nuova zona di Sanpolino, destinati a famiglie composte da almeno tre componenti, salvo alcuni alloggi per famiglie composte da due persone.

Si tratta essenzialmente di trilocali o quadrilocali (alcuni bilocali e pentalocali), di metratura variabile da mq 62 circa a mq 120 circa di superficie commerciale, inseriti in immobili di proprietà comunale ove sono presenti anche alloggi a canone sociale. Gli alloggi a canone moderato hanno accessi separati; 16 appartamenti sono già ultimati, 18 sono in corso di ultimazione. Le assegnazioni verranno effettuate in via indicativa nei mesi di aprile 2008 relativamente agli alloggi già ultimati, aprile/maggio per gli altri.

La scelta di locare a canone moderato alcune decine di alloggi a Sanpolino non è solo legata all'opportunità di diversificare l'offerta e di dare risposte a tipologia diverse di famiglie, essa risponde anche ad altre esigenze.

Gli alloggi sono di diversa metratura, molti di essi sono di 85/95 mq di superficie utile, corrispondente a circa 100/115 mq di superficie commerciale e per la loro ampiezza non rispondono alle esigenze della domanda di alloggi di canone sociale, con particolare riferimento a coloro che si collocano nei primi posti della graduatoria, così come già evidenziato in precedenza.

Proprio per gli alloggi di più ampia metratura si è ritenuto opportuno richiedere alla Regione l'autorizzazione all'utilizzo come alloggi a canone moderato. Si tratta di un'operazione che comporta la parziale restituzione alla Regione del contributo riconosciuto sulla realizzazione degli immobili; l'operazione viene finanziata dalla vendita delle 10 unità abitative al Violino.

Con la scelta del canone moderato a Sanpolino si intende, inoltre, alleggerire la pressione delle situazioni problematiche spesso presenti nella

fasce di popolazione con le caratteristiche del canone sociale e facilitare conseguentemente la formazione socialmente più equilibrata del nuovo quartiere.

Nella zona erano previsti complessivamente 185 alloggi a canone sociale suddivisi in tre lotti, due del Comune e uno dell'Aler, che si ridurranno a 151 a seguito della scelta effettuata in ordine al canone moderato.

3.7 Assegnazioni

3.7.1. Assegnazioni ordinarie da Bando

Semestralmente viene pubblicato il bando ordinario per assegnare gli alloggi ERP. Ogni semestre vengono ricevute circa 600 nuove domande molte delle quali, prive dei requisiti e quindi rigettate, che si sommano a quelle già presenti nella graduatoria.

Questo sistema è in vigore dal 2004, a seguito del Regolamento regionale 10.2.2004 e successive modifiche. Si assegnano punteggi in funzione delle condizioni familiari (anziani, disabili, famiglie di nuova formazione, stato di disoccupazione), abitative (sfratto, sovraffollamento, condizioni dell'alloggio) ed economiche.

Prima dell'entrata in vigore del Regolamento regionale 1/2004 e successive modificazioni ed integrazioni, il bando aveva una caratteristica di rigidità e non aderenza alla situazione reale in quanto:

- il bando era indetto annualmente, con tempi molto lunghi intercorrenti tra la data di presentazione della domanda e la convocazione per la verifica dei requisiti.
- I punteggi attribuiti tenevano conto di limitate condizioni oggettive, quali: sfratto / alloggio improprio, invalidità, condizioni dell'alloggio, reddito, categorie speciali (anziani - persone sole – persone sole con minori – famiglie di nuova formazione).

Si verificava quindi spesso una parità di punteggio che comportava sorteggi per l'inserimento in graduatoria; inoltre, non era possibile intervenire in tempo reale in caso di sfratto per fine locazione o per morosità.

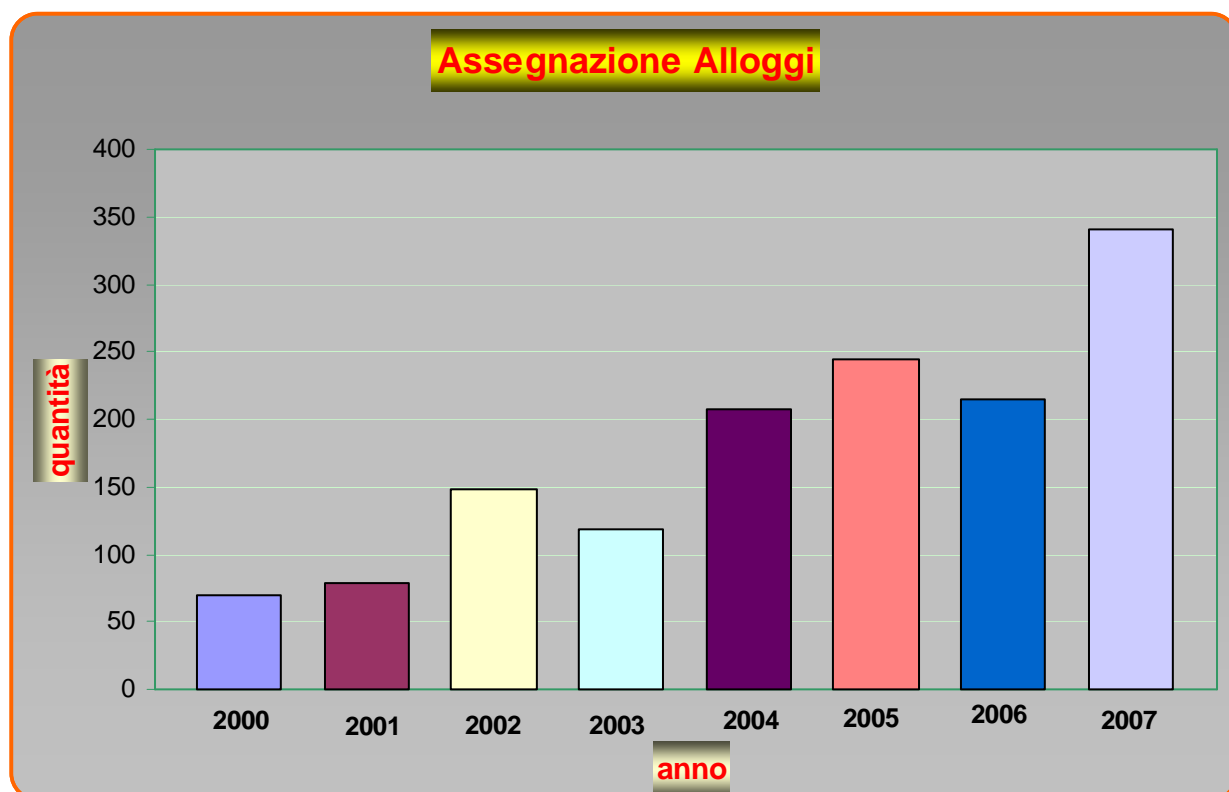
La nuova normativa, con l'indizione semestrale del bando di assegnazione, e con la previsione estremamente articolata di numerose componenti consente tempestività nelle assegnazioni e una corretta

valutazione del disagio del nucleo concorrente, rendendo possibile la costruzione di un punteggio che rispecchia di volta in volta la specificità del caso.

La tabella seguente e il relativo grafico evidenziano l'andamento delle assegnazioni nell'arco del tempo.

Anno	Assegnazioni ordinarie e straordinarie
2000	69
2001	78
2002	148
2003	119
2004	207
2005	244
2006	215
2007	340 (*)
TOTALI	1.420

(*) assegnazioni ordinarie: dati assunti dalle determine di assegnazione, comprensivi delle rinunce



Nell'arco degli anni è aumentato il numero delle assegnazioni e questo a seguito della messa a disposizione di altri alloggi per ristrutturazioni e nuove realizzazioni. L'aumento delle assegnazioni è anche motivato dallo sforzo congiunto del Comune e dell'Aler per assegnare, al più presto, l'alloggio che si rende disponibile. Per questo l'alloggio viene messo in disponibilità non appena l'inquilino comunica la disdetta, senza attendere che lasci effettivamente libero l'alloggio stesso.

La tabella seguente fornisce ulteriori informazioni in merito alle assegnazioni effettuate negli ultimi due anni.

ASSEGNAZIONI		
ANNO	2006	2007
TOTALE	215	340
di cui nuclei italiani	160	252
di cui nuclei stranieri	55	88

Tenendo conto dello squilibrio esistente fra la l'ampiezza degli alloggi e la composizione delle famiglie in graduatoria, a partire dal secondo semestre 2006 le assegnazioni vengono effettuate applicando i seguenti principi:

- si utilizzano in primo luogo le possibilità di tolleranza sulle metrature offerte dalla normativa regionale;
- si assegnano gli alloggi alle famiglie aventi un numero di componenti corrispondenti alle caratteristiche degli alloggi che si rendono man mano disponibili, scorrendo opportunamente la graduatoria, tralasciando i nuclei familiari per i quali non vi è al momento corrispondenza tra la composizione del nucleo e l'ampiezza degli alloggi a disposizione;
- si utilizza l'istituto della riserva alle coppie di nuova formazione, nella misura massima del 20% consentita dalle norme regionali, con la precisazione che le famiglie in questione sono composte da almeno due persone, spesso da tre o quattro;
- in casi di particolare urgenza e gravità, si assegnano alloggi di dimensioni previste per un nucleo superiore di un utente previa stipula di un contratto provvisorio ai sensi dell'art. 13 comma 9 del regolamento regionale sulle assegnazioni.

3.7.2 Assegnazioni straordinarie in deroga alla graduatoria

E' possibile effettuare assegnazioni straordinarie di alloggi pubblici in deroga alla graduatoria in due casi:

- in situazioni di sfratto
- in presenza di eventi problematici con necessità di urgente sistemazione.

Il Comune con deliberazione del Consiglio Comunale n. 49 del 16.03.2007 ha disciplinato questi due aspetti in maniera innovativa, e precisamente:

- **In caso di sfratto:** è possibile un'assegnazione straordinaria sentendo il parere di una commissione che, a differenza del passato, è composta da funzionari e non più da politici, in ossequio alla normativa sulla distinzione delle competenze fra la funzione politica e la funzione dirigenziale.

La Commissione è presieduta da un Dirigente dell'Amministrazione Comunale, non più dall'Assessore, così come ne fa parte un esperto nominato dall'Aler e non più il Presidente stesso.

Si è, inoltre, innovato, prevedendo la partecipazione a livello consultivo di un presidente di Circoscrizione. E' parso infatti importante valorizzare il ruolo delle Circoscrizioni in materia di assegnazione di alloggi, accogliendo, peraltro, sollecitazioni pervenute in sede di Consiglio Comunale.

- **Per i casi di particolare problematicità,** si sono individuate delle situazioni di possibile disagio in corrispondenza di determinati nuclei familiari, come da tabella, assegnando punteggi da sommare a quelli ottenuti nel bando relativo alla graduatoria ordinaria, attribuendo un punteggio complessivo composto dal punteggio di bando più il punteggio relativo alla situazione sociale, come evidenziato nella seguente tabella.

TIPOLOGIA NUCLEO FAMILIARE	DESCRIZIONE DEL DISAGIO	PUNTEGGIO	
		<i>min</i>	<i>max</i>
Nuclei con fragilità	persona sola con minore a carico e con lavoro precario e/o non documentabile	1000	3000
	persona sola o senza una rete familiare di supporto con lavoro precario e/o non documentabile	1000	3000
	presenza di un provvedimento della magistratura a tutela dei minori	500	1000
Casi multi problematici	famiglie con uno o più componenti con problemi legati all'etilismo, alla tossicodipendenza, alla detenzione	1000	2000
Situazioni di crisi	malattie invalidanti non riconosciute come invalidità civile al 100% oppure doppia invalidità	500	2500
Progetti di accompagnamento all'autonomia	centri di pronto intervento, alloggi a protezione o a progetto sociale, case di accoglienza, progetti di integrazione sociale e/o lavorativa supportati da specifici servizi	1000	3000

Dalla data di entrata in vigore del nuovo regolamento sono state effettuate assegnazioni straordinarie per motivi sociali come da tabella.

GRADUATORIA STRAORDINARIA ALLOGGI SERVIZI SOCIALI CON NUOVO REGOLAMENTO							
PERIODO		ASSEGNAZIONI			SERVIZIO DI APPARTENENZA		
anno	mese	nuclei	singoli	Totale	anziani	minori	handicap/disagio
2007	settembre	11	13	24	1	11	12

Negli anni precedenti le assegnazioni in deroga alla graduatoria per motivi sociali hanno avuto il seguente andamento.

GRADUATORIA STRAORDINARIA ALLOGGI SERVIZI SOCIALI ANNI 2000 - 2006							
PERIODO		ASSEGNAZIONI			SERVIZIO DI APPARTENENZA		
anno	mese	nuclei	singoli	Totale	anziani	minori	handicap/disagio
2000		3	7	10	5	0	5
2002		0	10	10	4	0	6
2004		8	2	10	1	6	3

2005	gennaio	13	15	28	6	9	13
	maggio	1	3	4	1	0	3
	ottobre	8	0	8	1	7	0
	dicembre		2	2	1	1	0
2006	giugno	6	1	7	1	6	0
	settembre	10	4	14	7	5	2
TOTALE		49	44	93	27	34	32

3.8 Morosità e sfratti

3.8.1 Progetto di recupero degli arretrati

Non tutti gli inquilini ERP hanno la consapevolezza di trovarsi in una relativa situazione di vantaggio rispetto alle migliaia di famiglie che sono costrette a ricercare soluzioni alloggiative sul mercato privato. Molti di loro, nonostante i canoni estremamente contenuti, disattendono i propri obblighi contrattuali omettendo di versare mensilmente all'ente gestore quanto dovuto.

Nel dicembre 2005 si è fatta una valutazione delle morosità maturate dal 1998, anno in cui l'Aler ha iniziato la gestione degli alloggi comunali, fino ai dati disponibili al 30/9/2005. Gli arretrati erano pari ad € 1.600.000 oltre agli arretrati per spese condominiali, per interessi, spese di registrazione, per un totale complessivo di morosità di € 2.400.000 circa.

Annualmente si erano accumulate morosità per canoni per circa € 230/250.000 a fronte di canoni annui complessivi pari a circa € 2.700.000, oltre alle morosità per spese condominiali che portavano ad un aumento annuo delle morosità fino a € 300.000/400.000.

Si trattava di una percentuale di insolvenza intorno al 9,50%, essenzialmente concentrata su circa 450 situazioni rispetto ai circa 2000 inquilini. Altre 500 famiglie avevano ritardi nei pagamenti, con morosità di importo più contenuto. Pertanto gli inquilini che rispettavano regolarmente i loro adempimenti erano un po' di più della metà.

Il mancato pagamento può essere originato da problemi reali; vi sono famiglie in effettiva e rilevante difficoltà a causa del determinarsi di una precarietà del posto di lavoro, per problemi di salute o per eventi imprevisti comportanti spese di carattere straordinario.

Buona parte delle famiglie non si trova in questa situazione, deve pagare un affitto proporzionato al proprio reddito e non fa fronte a questo obbligo per precisa scelta o per leggerezza, probabilmente approfittando

della situazione di inquilini di alloggi pubblici, con la convinzione – del tutto errata - che ben difficilmente il Comune attiverà una riscossione coattiva delle somme dovute o realizzerà uno sfratto.

In alcuni casi, importi elevati di morosità sono originati dal fatto che l'assegnatario, pur in presenza di un reddito modesto, non segnala la propria situazione reddituale per incomprendimento dei dati che gli vengono richiesti, in sintesi per incapacità e inadeguatezza a gestire i propri interessi.

In mancanza di denuncia dei propri redditi, l'inquilino viene collocato automaticamente nella fascia più alta, con un calcolo del canone al livello massimo. Si generano, quindi, debiti elevati per canoni cui il locatario non può oggettivamente far fronte.

Tenendo conto di tutti questi aspetti, alla fine del 2005, l'Assessorato alla Casa e l'Assessorato ai Servizi Sociali, unitamente all'Aler, hanno costruito una proposta operativa prevedendo interventi che partono dal presupposto di trattare diversamente i casi di effettivo bisogno rispetto alle altre situazioni:

- evitare la maturazione di debiti di importo elevato che rendono difficile la restituzione; per questo le procedure di riscossione coattiva e di richiesta di rilascio di immobili dovranno iniziare per tempo anche in presenza di arretrati di importo contenuto;
- concessione di rateazioni nei pagamenti con sospensione della procedura di sfratto che verrà però immediatamente ripresa se le scadenze concordate non saranno rispettate;
- verifica preliminare, da parte degli operatori sociali, di tutte le situazioni di morosità peraltro riguardanti, in molti casi, situazioni già conosciute. In presenza di situazioni familiari e personali problematiche, l'assistente sociale potrà costruire un progetto personalizzato di aiuto sul piano della ricerca del lavoro, della fornitura di servizi di assistenza, prevedendo, se necessario, anche un sostegno economico nel pagamento degli affitti per il tempo strettamente indispensabile a superare il periodo di difficoltà;
- ricalcolo in riduzione dell'affitto, per i casi sociali, nel caso di canoni di locazione troppo elevati rispetto al reddito familiare qualora l'interessato abbia omissso la presentazione della dichiarazione sulla propria situazione economica, anche con effetto retroattivo, in modo tale da ridurre il debito a livelli sostenibili;

- Individuazione di un operatore sociale appositamente dedicato a seguire questi aspetti e a instaurare strette collaborazioni tra il Servizio Casa e i Servizi Sociali.

3.8.2 Risultati positivi con il recupero delle morosità

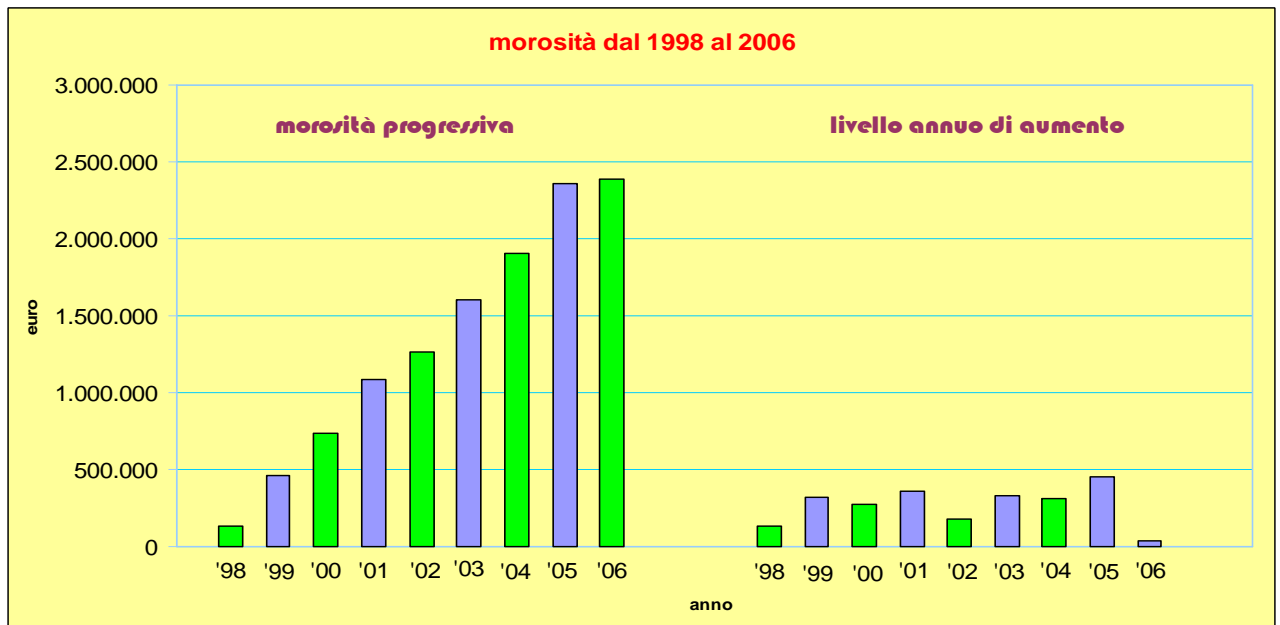
I risultati delle azioni di contrasto alla morosità posti in essere dal gennaio 2006 a tutt'oggi con riferimento al 1998, anno in cui l'Aler ha iniziato la sua gestione, sono evidenziati nelle rappresentazioni grafiche sotto-riportate.

A fronte di aumenti annuali nelle morosità che nel 2005 hanno raggiunto la cifra di € 448.370,00, nel 2006 l'aumento è stato quasi nullo, attestandosi a € 33.574,32.

Per quanto riguarda i dati 2007, si è ancora in fase di definizione degli importi con riferimento al mese di dicembre. La situazione 2007 non è immediatamente rapportabile al 2006 per la sensibile variazione in aumento del numero degli alloggi (oltre 100 nuovi alloggi). In ogni caso, l'aumento delle morosità nel 2007, al netto dei crediti inesigibili, per i quali è attualmente in corso il conteggio, dovrebbe attestarsi attorno ad € 100.000.

La situazione è evidenziata nel prospetto e nel grafico seguenti.

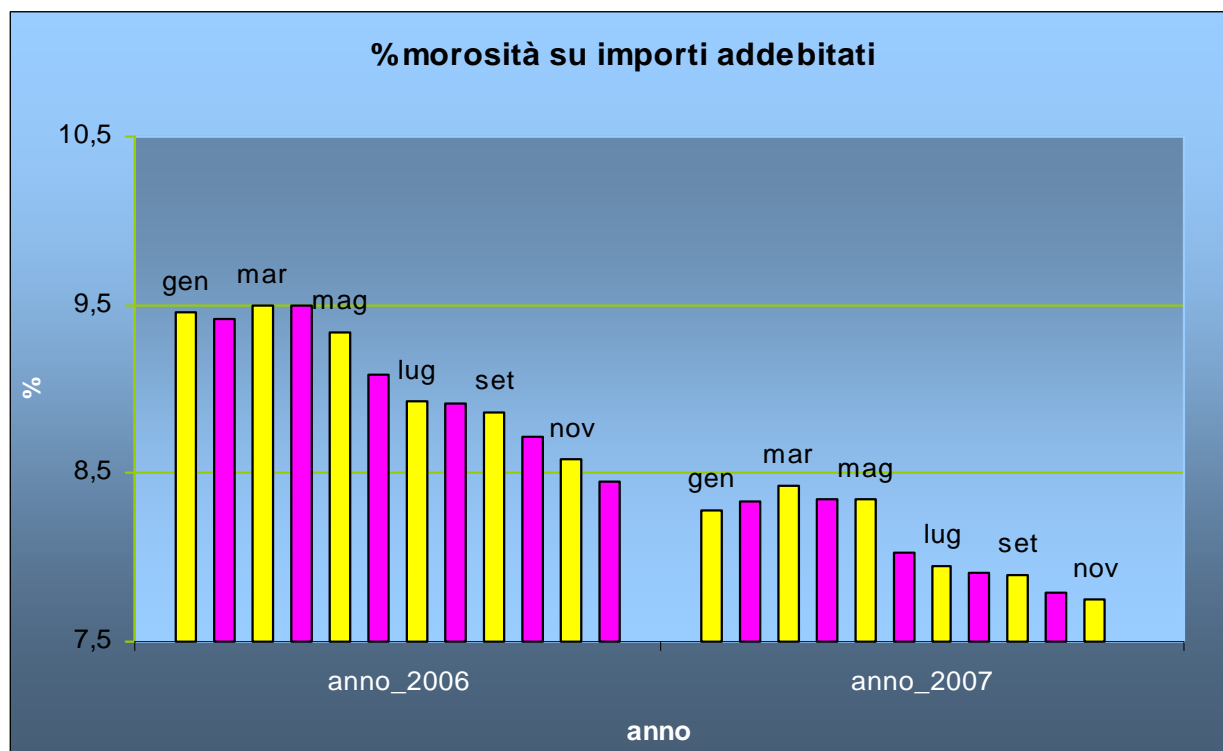
IMPORTO COMPLESSIVO MOROSITA' E LIVELLO ANNUO DI AUMENTO DAL 1998		
31 dicembre 1998	134.425,13	134.425,13
31 dicembre 1999	459.588,87	325.164,74
31 dicembre 2000	734.689,90	275.101,03
31 dicembre 2001	1.089.102,01	354.504,97
31 dicembre 2002	1.267.495,63	178.393,62
31 dicembre 2003	1.599.439,48	331.943,85
31 dicembre 2004	1.906.614,71	307.175,23
31 dicembre 2005	2.354.624,78	448.370,07
31 dicembre 2006	2.388.199,10	33.574,32



Il prospetto e il grafico seguenti mostrano l'evolversi della situazione con riferimento all'indice di morosità che è dato dal rapporto tra le morosità e il fatturato.

L'indice di morosità è passato dal 9,46% del gennaio 2006 al 7,75% del novembre 2007, in base ad un andamento in costante riduzione, a seguito delle iniziative messe in atto dall'Assessorato alla Casa per il recupero delle morosità.

PERCENTUALE DI MOROSITÀ SU IMPORTI ADDEBITATI		
	anno 2006	anno 2007
gennaio	9,46	8,28
febbraio	9,42	8,33
marzo	9,49	8,43
aprile	9,49	8,35
maggio	9,34	8,34
giugno	9,09	8,03
luglio	8,93	7,95
agosto	8,92	7,91
settembre	8,86	7,9
ottobre	8,72	7,79
novembre	8,58	7,75
dicembre	8,45	- - -



3.8.3 Intervento sociale contro le morosità

Come previsto nel programma di recupero delle morosità costruito nel mese di dicembre 2005, si è posta grande attenzione nella tutela delle situazioni di disagio e di reali difficoltà economiche, mediante la presenza di un operatore sociale che ha lavorato in collaborazione con l'Aler e con gli uffici comunali del Servizio Casa.

L'intervento sociale si è sviluppato nei confronti di tre diverse tipologie di situazioni:

- Famiglie che non hanno presentato la dichiarazione dei redditi per l'aggiornamento dell'anagrafe dell'utenza;
- Famiglie con alti livelli di morosità;
- Famiglie ormai prossime allo sfratto esecutivo.

1) per la mancata presentazione dei redditi

In questo caso scatta un automatismo che colloca le famiglie nei livelli di canone più elevato e che spesso è all'origine delle morosità stesse. Può accadere che la famiglia non denunci il proprio reddito soltanto perché non è nelle condizioni di saper tutelare i propri interessi. Sono state esaminate 45 situazioni nel 2006 e 41 situazioni nel 2007.

L'operatore sociale è riuscito a fare effettuare 31 autocertificazioni nel 2006 e 8 nel 2007, con ricalcolo dell'affitto in funzione della capacità economica della famiglia.

Le persone sono state contattate non tramite la semplice convocazione (solo poche persone hanno accolto l'invito), ma tramite visite domiciliari, non sempre agevoli, e che hanno comportato in alcuni casi più di un accesso per la difficoltà di reperire i documenti attestanti il reddito o per l'assenza delle persone.

In molti casi si sono rilevate reali difficoltà e disagi sociali per queste motivazioni:

- presenza di persone anziane senza riferimenti familiari o di persone disabili;
- problemi di tossicodipendenza o di dipendenza dal gioco;
- condizioni di detenzione, emarginazione grave (con assenza di allacciamento utenze),
- ricoveri in strutture ospedaliere psichiatriche o per malati terminali;
- condizioni di disoccupazione;

Per queste situazioni, che sommano problemi sociali a difficoltà economiche, è stato richiesto il ricalcolo del canone di locazione, con effetto retroattivo.

In altri casi non si è riscontrata una condizione di disagio sociale e le motivazioni per la mancata presentazione dei redditi sono da attribuirsi ad un atteggiamento di elusione in presenza di redditi elevati.

Si rileva, con riferimento al 2007, come sia stato impossibile qualsiasi contatto con un numero significativo di famiglie, 22 per la precisione; si può ipotizzare che queste famiglie abbiano redditi di dubbia provenienza o attività in nero e proprio per questo non abbiano interesse a presentare l'autocertificazione sui propri redditi.

2) per le posizioni di morosità si sono distinte due diverse posizioni

• In carico ai Servizi sociali

L'operatore sociale ha tenuto i contatti con i centri sociali del territorio per un totale di 54 situazioni nel 2006 e 112 nel 2007. Per 72 di queste è stato richiesto un aiuto economico per la parziale copertura della morosità, mentre per 17 situazioni si è richiesto il ricalcolo retroattivo del canone di locazione e per 12 nuclei l'ammissione al Fondo sociale dell'Aler.

In prevalenza si tratta di situazioni con un debito considerevole che si è accumulato nel corso degli anni in rapporto al basso reddito, per le quali è difficile definire un ripiano del debito "realistico" che possa essere rispettato nel corso di un lungo periodo di tempo.

Dati significativi nelle tra aree minori – disagio adulto – anziani:
minori: difficoltà a reperire un lavoro a tempo indeterminato (notevole incidenza di lavori occasionali); coabitazione di più nuclei nello stesso alloggio della stessa famiglia;

disagio adulto: si tratta soprattutto di persone che uniscono la perdurante condizione di disoccupazione con problemi sociali legati a tossicodipendenza, malattia mentale, alcolismo, comportamenti caratteriali quali aggressività;

anziani: la categoria più numerosa è costituita dagli anziani che vivono soli e non hanno una rete familiare di riferimento, sia da un punto di vista assistenziale che economico.

- **Non conosciute dai Servizi sociali**

Si sono accertate nel 2006 numero 29 situazioni e nel 2007 numero 39 situazioni con problematicità e disagio sociale non conosciute dai servizi sociali. Le situazioni più gravi sono state inviate ai centri sociali per una presa in carico continuativa.

Per gli altri casi, l'operatore sociale ha concordato con l'Aler un piano di rientro del debito adeguato al reddito della famiglia. Questi nuclei familiari sono regolarmente contattati al fine di monitorare l'impegno assunto.

3) Per le famiglie oggetto di sfratto esecutivo

Periodicamente l'Aler invia l'elenco delle situazioni interessate a sfratto; l'assistente sociale contatta i centri sociali, l'Ufficio Casa e l'interessato per verificare la situazione della famiglia, la sua eventuale capacità a saldare il pregresso, l'eventuale presenza di uno stato di bisogno. Nel 2007 si è richiesto il rinvio dell'esecuzione dello sfratto per 13 casi con i quali si sono concordate rateizzazioni che verranno monitorate nell'arco del tempo, tre famiglie hanno saldato completamente il debito e due sono state sfrattate ma sostenute con un progetto sociale che prevede soluzioni alloggiative più protette e quindi più adatte allo stato di bisogno riscontrato.

In conclusione, gli interventi di recupero delle morosità oltre che dare risultati economici positivi sul fronte degli incassi, consentono di fornire anche una maggiore tutela alle situazioni più disagiate.

3.8.4 Situazione sfratti per morosità

Lo sfratto viene eseguito esclusivamente dopo l'attenta valutazione dello stato di bisogno della famiglia di cui si è parlato sopra, sia per gli assegnatari di alloggi comunali che di proprietà Aler.

Di norma è comunque possibile interrompere la procedura di allontanamento coattivo versando almeno la metà della somma a debito e concordando un piano di rientro per la differenza. In questi casi però la famiglia deve assumersi anche l'onere delle spese legali connesse allo sfratto, in aggiunta alla precedente esposizione contabile.

SFRATTI PER MOROSITA'	
ESEGUITI NEL TRIENNIO 2005/2006/2007	
ANNO	NUMERO
2005	9
2006	23
2007	27

I dati esposti evidenziano un aumento nel corso degli anni del numero degli sfratti. L'utilizzo di questo strumento, anche se drastico ed estremo, resta a volte l'unica strada da percorrere nei confronti di famiglie reiteratamente inadempienti nei pagamenti, che dispongono di reddito ed in assenza di particolari problemi sociali.

3.9. Qualità dell'abitare

3.9.1. Accompagnamento del locatario per l'inserimento sociale in un alloggio di ERP

Il problema dell'immigrazione si pone come una grande e complessa questione sociale.

Una delle problematiche quotidiane che si presentano al riguardo è la carenza alloggiativa, di cui risentono i cittadini stranieri. Una insufficienza abitativa, però, a carattere "virtuale" dal momento che, a Brescia, il problema non è tanto l'assenza "fisica" di abitazioni sul mercato, quanto la difficoltà per gli immigrati di entrarne in possesso.

Le motivazioni alla base di questo fenomeno sono probabilmente determinate da un insufficiente sviluppo dell'integrazione interculturale che, spesso, si traduce in una condizione di diffidenza verso il cittadino straniero, ancora difficile da contrastare.

D'altra parte i proprietari lamentano la carenza di garanzia istituzionale in relazione al processo di destinazione abitativa e non aprono a questa parte di mercato le risorse alloggiative, preferendo a volte mantenere sfitta la disponibilità presente sul mercato.

Le famiglie straniere che inoltrano domanda per un alloggio di Edilizia Residenziale Pubblica sono sempre più numerose. Il reddito basso di molte famiglie straniere, la presenza di più figli minori nel nucleo familiare, lo stato fatiscente dell'alloggio spesso privo di condizioni igieniche accettabili, porta molte famiglie straniere in posizione utile per l'assegnazione.

Tali inserimenti hanno accentuato comunque la tensione alloggiativa, peraltro già presente in alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica, soprattutto in grandi strutture, quali le "Torri di San Polo" che registrano ciascuna una

popolazione residente di circa 600 residenti, con un conseguente aggravarsi delle problematiche comportamentali, dei rapporti di convivenza e vicinato, dei fenomeni di illegalità e di vandalismo.

La necessità, a questo punto, è quella di garantire da parte dell'Ente Locale la qualità del processo di assegnazione della casa attraverso un'opera di intermediazione o "accompagnamento" che permetta un processo di integrazione di tali nuclei, soddisfacendo sia il bisogno alloggiativo sia il corretto inserimento nell'alloggio pubblico, smussando all'origine la possibile conflittualità con gli altri condomini.

Il Comune, avvalendosi di Associazioni specializzate nel settore, (come ad esempio la Cooperativa La Rete) a partire dal 2003 ha attivato il servizio di "accompagnamento" degli assegnatari di alloggi, sia di proprietà del Comune che dell'Aler, rivolgendosi a tutti quei locatari per i quali è stata evidenziata una condizione di disagio, riferito oltre che alle famiglie straniere o di origine nomade, alle famiglie in condizione di disagio socio – economico.

SERVIZIO DI ACCOMPAGNAMENTO	2003	2004	2005	2006
numero famiglie interessate	35	74	85	107

3.9.2. Portierato sociale alle Torri di San Polo

Il nuovo intervento attivato di Portierato sociale è il perfezionamento di precedenti esperienze.

Un po' di storia: la Torre Cimabue è stata edificata negli anni ottanta, nell'ambito di un complesso intervento sull'area di San Polo, assegnata al patrimonio abitativo ERP (edilizia residenziale pubblica), ed ospita 190/195 famiglie.

Analogo è l'immobile Tintoretto di proprietà dell'Aler.

La Torre Cimabue come è: un ambiente multietnico e multiculturale, con nuclei familiari diversi per cultura, storia, provenienza, composizione. L'utenza è caratterizzata da una tipologia riscontrabile in alcuni problematici quartieri cittadini, con l'aggravante di includere numerose famiglie in un unico stabile di diciassette piani, con un unico ingresso. Vi troviamo: famiglie tradizionali, famiglie allargate, single, persone sole con minori, persone anziane, persone con precedenti penali.

Sono presenti un Centro di Aggregazione giovanile per minori, un Centro aperto per anziani, la sede della Casa delle Associazioni ed un

Presidio infermieristico. Nonostante questo, sono difficili le relazioni, la conoscenza dei condomini, l'integrazione, l'educazione al rispetto reciproco e della proprietà.

Fenomeni problematici riscontrati: sono molteplici. Tra questi: atti vandalici, microcriminalità, spaccio di sostanze stupefacenti, prostituzione, presenza di clan e varie forme di complicità che incutono paura e timore nei condomini, risse e tensioni con intervento delle forze dell'ordine, occupazione impropria degli alloggi o delle pertinenze, collegamenti illegali alle utenze comuni.

Tutto ciò attira sulla Torre, dal territorio cittadino, frequentazioni di ulteriore utenza problematica che esaspera oltremisura il disagio degli abitanti e li fa rinchiodare nei propri alloggi e fa innalzare una barriera nei rapporti sociali. Le richieste dei condomini rivolte alle diverse istituzioni che potrebbero a vario titolo intervenire, sono soprattutto la sicurezza, la pulizia ed il rispetto dell'immobile.

Il servizio di portierato sociale si propone di creare un ambiente comunitario e di quartiere dove nessuno si senta abbandonato pur abitando in un palazzo con tante persone, con figure di riferimento per l'intero condominio, in modo che singoli, famiglie e comitati possano avere un interlocutore a cui rivolgersi.

L'obiettivo principale è quello di migliorare la vivibilità dei condomini ed il controllo dell'immobile, intervenendo in forma integrata. L'intervento si è attivato:

- sul versante delle attività di portierato, con la figura del "portiere sociale", inteso ad ottenere la sicurezza del condominio, con migliorie alla sorveglianza e al controllo degli accessi allo stabile e salubrità, cura ed attenzione agli ambienti con pulizie modulabili ossia da effettuarsi non solo in forma calendarizzata ma ogni qualvolta se ne renda necessario. La copertura del servizio di portierato viene garantita sull'intero arco del giorno (24/24ore) con la figura del "portiere sociale" che svolge la sua funzione svolgendo compiti di sorveglianza e prevenzione.
- sul versante "sociale", operando in una situazione che ha valenza sperimentale, nella nostra città, con utilizzo della figura del "custode sociale", che opera, in accordo con il Responsabile del Servizio Casa o di suo delegato, in modo flessibile sia nell'arco dell'anno che della singola giornata, dandone chiara e tempestiva informazione agli utenti.

Il servizio si svolge con un minimo di 18 ore settimanali.

Alla figura del custode sociale sono affidati soprattutto compiti della sfera relazionale, in particolare di orientamento, rispetto delle norme di

comportamento all'interno dello stabile, informazione sui servizi offerti dall'Amministrazione comunale e dalla città ed intermediazione e integrazione: conoscenza delle varie culture che coesistono all'interno della Torre e creazione di opportunità e momenti che favoriscano la conoscenza tra i inquilini, finalizzata al rispetto reciproco e delle regole del vivere comune in un condominio.

3.9.3. Nuove modalità gestionali

Pluralità di soggetti gestori alloggi ERP

La Convenzione in atto con l'Aler per la gestione degli alloggi comunali non prevede l'esclusività del rapporto. La gestione Aler è consolidata e positiva. Ma al fine di migliorare la qualità dei servizi ai cittadini, l'orientamento del Comune, già emerso in precedenti occasioni e già assentito in sede di Commissioni Consiliari e di Giunta, è quello di avvalersi della possibilità di instaurare rapporti contrattuali anche con altri enti gestori. Questa nuova impostazione si è già concretizzata in occasione della consegna di tre gruppi di alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica di diverse dimensioni già ultimati o in fase di avanzata ultimazione, realizzati da soggetti diversi, così come evidenziato dalla tabella.

NUOVI ALLOGGI: QUANTITÀ	
zona	numero
Violino: consegnati primavera 2007	39
Sanpolino: consegnati autunno 2007	60
Sanpolino: consegna primavera 2008	45

Le nuove modalità di gestione, come di seguito descritte, ampliano la valenza sociale rispetto alle modalità previste dalla Convenzione con l'Aler ed hanno come finalità il miglioramento della vivibilità negli alloggi di Edilizia residenziale pubblica.

Modalità di affidamento della gestione. L'inserimento delle famiglie assegnatarie di alloggi pubblici all'interno di quartieri di nuova formazione deve essere seguita con particolare cura per favorire la crescita di rapporti di buon vicinato, prevenire situazioni di conflittualità, contenere comportamenti antisociali.

Per la scelta del soggetto gestore vengono interpellati più soggetti in possesso, oltre che degli ordinari requisiti nel campo della gestione degli alloggi, anche di capacità nell'ambito dell'*housing sociale*, l'affidamento viene fatto nei confronti del soggetto presenta l'offerta più vantaggiosa. Si

pone attenzione non solo al prezzo, ma anche alla qualità del servizio proposto tramite la presentazione obbligatoria di un progetto di gestione, tenendo conto anche dell'esperienza acquisita nell'ambito della gestione sociale di alloggi assegnati a categorie deboli.

Competenze del nuovo ente gestore. Oltre ai normali compiti burocratici (contratti di locazione, fatturazioni dei canoni, riscossione, manutenzioni), si richiede:

- verifica periodica del corretto utilizzo degli alloggi da parte degli assegnatari;
- monitoraggio del clima relazionale, tempestiva segnalazione al Comune di eventuali situazioni che possano configurare il rischio di conflittualità e di forte disturbo agli altri inquilini;
- segnalazione di eventuali situazioni di particolare degrado sociale;
- sostegno agli assegnatari, nella fase iniziale, finalizzato all'utilizzo corretto degli alloggi e degli impianti tecnologici;
- esecuzione delle azioni previste nel progetto di gestione sociale da presentarsi in sede di offerta;
- al gestore potrà essere richiesto, a fronte di specifiche situazioni di famiglie assegnatarie, di intervenire con azioni di accompagnamento per l'inserimento nel contesto abitativo, secondo modalità e compensi da definirsi di volta in volta mediante appositi accordi;
- controllo sistematico dei pagamenti da parte degli assegnatari e, nei casi di inadempienza per 3 mesi consecutivi, segnalazione al Comune; dopo l'accertamento dell'insussistenza dello stato di bisogno, inizio della procedura di sfratto da concludere nel più breve tempo possibile qualora persista la morosità; contemporaneamente dovranno essere perseguite tutte le azioni possibili per la riscossione coattiva dei canoni;
- esecuzione tempestiva delle opere di manutenzione, con messa a disposizione di un apposito *numero verde*. Eventuali ritardi nell'esecuzione delle manutenzioni saranno addebitati al gestore con penalità previste dl capitolato.

La problematica della gestione del patrimonio pubblico abitativo riveste particolare importanza e l'esperienza di questi ultimi anni suggerisce di rivedere parti sostanziali della attuale Convenzione con l'Aler, di prossima scadenza.

Una revisione necessaria che possa migliorare il profilo qualitativo della prestazione del gestore e, nel contempo, modificare gli aspetti economici che risultano oggi penalizzanti per il Comune. La necessità di definire un orizzonte strategico di lungo periodo delle politiche abitative comporta una rigorosa definizione della qualità delle progettazioni, del rispetto dei tempi e della qualità dell'esecuzione, la possibilità del reperimento e certezza delle

risorse, affidabilità del rapporto con il gestore. Un insieme di esigenze che mentre da una parte suggerisce l'esigenza di una pluralità e, quindi, anche di una concorrenzialità tra diversi gestori, dall'altra rende altresì possibile immaginare di definire con l'Aler stessa una nuova Convenzione che sappia ridefinire le condizioni di svantaggio per l'Ente Locale, quindi per l'utenza e i cittadini, assicurando eventualmente il prolungamento temporale della nuova convenzione a garanzia per l'Aler stessa di una continuità ed affidabilità di rapporto con il Comune.

4. INTERVENTO DI HOUSING SOCIALE PER I SOGGETTI PIÙ FRAGILI

4.1 Come funziona, a chi è rivolto

Il Comune di Brescia ha attuato nel corso degli anni interventi innovativi di *housing sociale* realizzando alloggi per le fasce deboli della popolazione con servizi di accompagnamento e di protezione che facilitano l'integrazione e consentono di fornire assistenza .

Le fasce deboli oggetto di "protezione" sono costituite da:

- anziani con limitata autonomia e disabili non in grado di vivere senza una particolare protezione sociale o sanitaria;
- persone in condizione di marginalità sociale, bisognose di sostegno e di accompagnamento alla gestione della propria autonomia;
- nuclei familiari con minori con particolare riferimento a mamme sole, per le quali la messa a disposizione di un alloggio, generalmente per un periodo di tempo limitato, integra un percorso di emancipazione dal bisogno;
- disabili fisici che necessitano e desiderano sperimentarsi in un percorso di autonomia all'interno di alloggi palestra appositamente attrezzati.

I servizi di protezione alloggiativa sono attuati in immobili gestiti dall'Assessorato ai Servizi Sociali al di fuori del patrimonio ERP.

Questo patrimonio è oggi costituito da circa 150 alloggi, di cui circa 55 riservati ad anziani, con previsione di ulteriori sviluppi con riferimento agli alloggi in corso di costruzione nell'area del lascito Arvedi.

In una delibera di Giunta Municipale trovano regolamentazione i criteri per l'assegnazione degli alloggi e per l'accesso a diversi servizi di supporto, variabili secondo il grado di auto sufficienza ed autonomia.

Per l'erogazione dei servizi assistenziali e di supporto si utilizzano modalità diverse, anche tramite accordi con soggetti terzi e precisamente:

- vicinanza con strutture residenziali per anziani e handicappati, Residenza Socio Assistenziale (R.S.A.) o comunità alloggio;
- vicinanza con centri diurni per anziani o con punti di incontro diurno per soggetti emarginati;
- convenzioni con Enti, Cooperative ed Associazioni di volontariato per interventi a domicilio;
- protezione tramite le famiglie "accoglienti" assegnatarie di un alloggio posto all'interno di complessi residenziali assegnati alle fasce deboli.

Sono previste modalità di partecipazione delle famiglie al costo dei servizi alloggiativi offerti variabili in funzione della capacità economica e del costo dei servizi erogati.

L'erogazione dei servizi integrativi all'utilizzo dell'alloggio comporta oneri più o meno significativi a seconda del grado di protezione posto in essere. In alcuni casi, "gli alloggi protetti" possono raggiungere livelli di costo piuttosto elevati. Si tratta comunque di soluzioni economicamente vantaggiose in quanto contengono i casi di istituzionalizzazione con riferimento agli anziani e ai disabili, e garantiscono, inoltre, una migliore qualità della vita.

4.2 Caso particolare di *housing sociale*

Alloggi per anziani: il lascito Arvedi a San Polo

I progetti di *housing sociale* hanno riguardato fino ad oggi gruppi di alloggi di poche unità, massimo dieci. Si sta ora realizzando un progetto più articolato e di più ampio respiro a San Polo vecchio, in un'area ricevuta a suo tempo in donazione dal Sig. Leonardo Arvedi, con un lascito testamentario con vincolo di destinazione a favore degli anziani.

E' prevista la realizzazione di circa 100 alloggi attualmente in fase di costruzione secondo tipologie molto differenziate con la collaborazione dell'Aler di Brescia.

La progettazione degli alloggi nell'area di lascito è stata guidata dall'esigenza di ampliare e rafforzare le soluzioni residenziali di tipo protetto come alternativa possibile al ricovero in R.S.A. Oltre a fornire risposta al bisogno abitativo dell'anziano, si attua una soluzione capace di farsi carico dei bisogni più complessivi di sicurezza, di sostegno ad una autonomia precaria, di promozione della socializzazione.

Il complesso prevede, accanto agli alloggi destinati agli anziani come previsto dal lascito, anche alcuni alloggi da destinare a famiglie che saranno

individuare dall'assessorato ai Servizi Sociali, in funzione della loro disponibilità ad assumersi il ruolo di "custodi sociali" o di "famiglie accoglienti" con compiti essenzialmente di monitoraggio.

La presenza di queste famiglie facilita la realizzazione del progetto di "protezione" ed assistenza all'anziano, assicura la vitalità del quartiere, evita la ghettizzazione dei numerosi anziani residenti.

Il complesso residenziale sarà collegato ad un centro di servizi collocato nella stessa area che svolgerà attività di animazione del tempo libero ed alla sede operativa del servizio di assistenza domiciliare del centro sociale che verrà ricavato nell'immobile del vecchio "Arici Sega", contiguo.

Per gli alloggi si prevede inoltre il collegamento – anche impiantistico – alla nuova R.S.A. dell'Arici Sega, la cui realizzazione è prevista in un'area vicina, cui gli ospiti degli alloggi protetti potranno appoggiarsi per esigenze di natura sanitaria (medica, infermieristica, riabilitativa) o assistenziale (pasto, bagno assistito, chiropodia, ecc ...).

Sempre tenendo conto dell'utenza cui gli alloggi intendono rivolgersi, si è preferito progettare, oltre agli appartamenti di piccole dimensioni di cui agli standard di edilizia residenziale pubblica, anche appartamenti di metratura più ampia.

Con queste scelte si intende facilitare al massimo il movimento e l'organizzazione della vita quotidiana anche a persone con deficit motorio (in carrozzina, ad esempio) e da poter permettere la presenza temporanea nell'alloggio di persone (un familiare, una badante) in grado di aiutare l'ospite ad affrontare eventuali periodi di malattia e – o di difficoltà nella gestione della propria esistenza evitando in questo modo il trasferimento in R.S.A.

Si prevedono le seguenti tipologie di alloggi:

n. 52 alloggi di metratura variabile da 36 a 54 mq di superficie utile, coperti da finanziamento ERP nell'ambito del progetto "BIRD", in tre corpi di fabbrica tra loro connessi, di cui due per alloggi ed uno per servizi diversi, da assegnare a canone sociale, da realizzarsi secondo le più innovative tecniche della domotica.

Le assegnazioni verranno effettuate utilizzando la graduatoria ordinaria del bando degli alloggi pubblici, con riserva a favore di persone anziane. La vigente graduatoria, come già detto, evidenzia ai primi posti notevole presenza di cittadini ricadenti nella condizione di persone sole o coppie di anziani, spesso monoreddito e con patologie invalidanti, anziani che potranno trovare all'interno del complesso residenziale la necessaria assistenza; per alcuni di questi alloggi, almeno 6, si chiederà alla Regione la possibilità di assegnarli in deroga a soggetti giovani o a famiglie accoglienti.

n. 20 alloggi di metratura variabile da 53 a 94 mq in fase di realizzazione da parte dell' Aler, di cui 12 piccoli ubicati a piano terra da locarsi a canone sociale con riserva agli anziani e 8 collocati su due livelli da locare a canone finanziario.

n. 29 alloggi - di cui 27 a piano terra e 2, i più ampi, disposti su due livelli - **di metratura variabile da 53 a 94 mq di superficie utile**, 14 di questi alloggi saranno a canone sociale, 15 verranno assegnati dai servizi sociali agli anziani o alle "famiglie accoglienti".

L'offerta alloggiativa del Complesso "Arvedi" risulta quindi essere estremamente differenziata per soluzioni architettoniche utilizzate, per le caratteristiche tecniche degli alloggi, per le metrature, per le modalità di assegnazione, per i livelli dei canoni da corrispondere così come estremamente differenziata in funzione del bisogno dell'anziano sarà l'offerta di "servizi di protezione".

5. MERCATO PRIVATO

5.1. Fondo Sociale Affitti (F.S.A.)

Con la Legge n. 431 del 1998 (cosiddetta legge Zagatti) è stato istituito lo "Sportello Affitto" a sostegno delle locazioni. A fronte del lievitare sul mercato privato del canone di locazione, viene previsto, per alcune categorie di inquilini, un contributo annuo per alleggerire l'incidenza del canone sulle famiglie. Per la partecipazione al bando, sono previsti dei requisiti reddituali e patrimoniali.

Il contributo erogato viene stabilito secondo parametri che tengono conto: della composizione del nucleo familiare, della presenza di patologie invalidanti, della patrimonialità (mobiliare ed immobiliare), della redditività riferita all'anno di riferimento, del canone di locazione sostenuto, del bonus per le spese di riscaldamento e condominiali (€ 516).

I limiti di reddito e di patrimonio sono evidenziati nella tabella.

COMPONENTI IL NUCLEO	LIMITE ECONOMICO AI FINE ISEE – FSA	LIMITE PATRIMONIO MOBILIARE + IMMOBILIARE
1	€ 12.911	€ 15.494
2	€ 20.270	€ 18.438
3	€ 28.338	€ 20.866
4	€ 31.761	€ 23.035

Tenendo conto di tutti questi aspetti, la Regione ha quantificato *il canone sopportabile* in corrispondenza dei diversi livelli di reddito.

Viene stabilito quindi che il contributo massimo erogabile è pari alla differenza tra il canone pagato ed il canone sopportabile.

Il Comune ha sempre attivamente partecipato a tale iniziativa; gestisce lo Sportello affitto, ricevendo le domande ed erogando il contributo per il pagamento del canone di locazione, utilizzando i fondi messi a disposizione, fino a tutto il 2006, dalla Regione Lombardia e del governo nazionale. Col bando 2007 anche il Comune ha messo a disposizione risorse proprie.

Le tipologie di richiedenti il contributo sono riassunte nella seguente tabella, con riferimento ai dati 2006.

Persone sole di età superiore ai 65 anni	31%
Famiglie con minori	55%
Famiglie di soli adulti	9%
Persone sole di età non superiore a 65 anni	5%

Dal 2004, il Comune di Brescia anticipa questi contributi regionali ai cittadini in condizione di morosità, in modo da far rientrare lo sfratto. Le somme anticipate dal Comune sono trattenute in fase di erogazione del contributo regionale.

ALCUNI DATI	2003	2004	2005	2006
domande di contributo presentate	2.659	2.736	2.892	3.136
domande di contributo accolte	2.312	2.411	2.618	2.762
importo contributi erogati (in migliaia di Euro)	1.751	2.392	2.799	2.685
anticipazioni erogate dal Comune	---	76	32	82
importo totale delle anticipazioni (in migliaia di Euro)	---	226	44	111

Aggiornamento valori all'ultimo bando indetto: anno 2007

I dati sono in parte stimati perché sono ancora in corso le operazioni di valutazione, che si concluderanno entro marzo 2008.

Nel corso del corrente anno, hanno partecipato al bando n. 2.957 famiglie, con le seguenti risultanze:

- 2.326 domande idonee
- 420 domande che necessitano di valutazione sociale, in quanto ricadenti nella condizione di "grave difficoltà"
- 189 domande non sono state accolte in quanto prive dei necessari requisiti.
- 22 incomplete

Per il 2007 la Regione ed il Governo nazionale hanno finanziato per € 2.456.891 e il Comune per € 233.250.

5.2 Contratti concordati: a quota 2400

Sul mercato immobiliare privato vi è oggi a Brescia una discreta disponibilità di alloggi in locazione. Il problema più serio, però, è la richiesta di canoni di affitto troppo elevati, sostenibili a fatica anche dalle famiglie di reddito medio, che quindi non possono accedere né al mercato privato né agli alloggi pubblici.

Questa situazione può avere due conseguenze negative: da un lato gli inquilini non sono più in grado di far fronte al pagamento dei canoni; dall'altro lato, i proprietari possono ritrovarsi con gli alloggi sfitti per lunghi periodi di tempo anche in presenza di un concreto bisogno di casa. La classica situazione dove la domanda (canoni sopportabili per i redditi reali delle famiglie) non incontra l'offerta di case.

Le organizzazioni della proprietà e i sindacati degli inquilini in attuazione della legge 431 del 1998, nel 1999, convocati dalla Amministrazione Comunale, hanno sottoscritto un accordo, nel quale si prevede l'individuazione, in base alle diverse zone della città, di canoni di locazione convenzionali che consentono ai proprietari di avere un guadagno equo e agli inquilini un esborso mensile sopportabile.

Per i proprietari di alloggi disponibili ad applicare i canoni in questione, sono previsti vantaggi significativi: una detrazione fiscale sull'Irpef con una ulteriore riduzione del 30% del reddito imponibile derivante da affitto; inoltre una riduzione sempre del 30% dell'imposta di registro.

Dal canto suo il Comune di Brescia ha introdotto due agevolazioni con riferimento all'ICI: utilizzo di un'aliquota più bassa e previsione di una detrazione.

Le due agevolazioni sono andate via via aumentando nell'arco degli anni come evidenziato nella tabella.

COMUNE DI BRESCIA: AGEVOLAZIONI ICI		
anni	aliquota	detrazione
2005 e precedenti	5‰	77,5
2006	5‰	110
2007	4,25‰	110
2008	4‰	160

I contratti agevolati garantiscono anche un altro vantaggio ai proprietari rispetto ai normali contratti di locazione: la durata di questi contratti è di 3

anni più altri 2 di proroga, contro una durata di anni 4 più altri 4 di proroga prevista per i contratti di locazione in forma libera.

Le agevolazioni hanno convinto molti proprietari ad utilizzare questa modalità di locazione, tanto che oggi sono più di 2.350 i contratti di locazione a canone concordato.

Il numero dei contratti concordati risulta essere circa il 13% del totale delle abitazioni in affitto in città.

Per quanto poi riguarda la riduzione effettiva del canone di affitto corrisposto dall'inquilino, essa può essere quantificata con una percentuale che va dal 20 al 40%.

Infine, con riferimento ai locatari è possibile rilevare che in numero limitato, pari a circa il 10%, sono di provenienza extracomunitaria.

Contratti convenzionati per luogo di nascita del locatario – 1999-2007

Luogo di nascita	contratti	%
Brescia	1564	51,9
Lombardia	162	5,4
Italia	629	20,9
<i>Ue (Unione Europea)</i>	20	0,7
<i>Paesi a sviluppo avanzato</i>	3	0,1
Altri Paesi Europei	229	7,6
Paesi a pressione migratoria	298	9,9
non indicato	108	3,6
Totale	3013	100,0

Per la stipula dei contratti di locazione concordati è possibile avere informazioni, con relativa documentazione, presso le Associazioni di categoria, il Servizio Casa del Comune (in piazza Loggia 3) o via internet (www.comune.brescia.it).

6 SINTESI ORGANIZZATIVA: UN NUOVO ASSESSORATO PER LE POLITICHE ABITATIVE

Premessa

La valorizzazione e la riqualificazione del patrimonio immobiliare abitativo di edilizia residenziale pubblica risultano essere elementi importanti che caratterizzano il percorso gestionale che l'Amministrazione sta seguendo, considerando la rilevante quantità di alloggi di proprietà del

Comune di Brescia, indicativamente più di 2.200 unità immobiliari. Cui se ne aggiungeranno almeno circa 200 nel prossimo triennio, con prospettive di ulteriore incremento nel medio periodo, alla luce anche del possibile avanzamento dell'attuazione del Piano di Zona "Sanpolino", sino ad ora giunto al 50% delle potenzialità insediative.

Un significativo fatto di novità è rappresentato anche dalla Regione Lombardia che ha avviato una serie di programmi di finanziamento con un ampio spettro di possibilità attuative inglobate nei programmi stessi.

All'intervento strettamente abitativo, su richiesta della Regione vengono, quindi, associate anche linee d'azione che interessano ambiti diversi, sociale ed economico innanzitutto, con l'esigenza di rispondere alle sollecitazioni propositive in maniera innovativa. Infatti viene esplicitamente richiesta una qualificata caratterizzazione progettuale, con elementi procedurali che consentiranno agli Enti interessati di accedere ai fondi messi a disposizione, a condizione di sviluppare lavori frutto di integrazioni multidisciplinari ed organizzativamente complessi.

Un nuovo Assessorato per le politiche abitative

Queste innovative impostazioni pongono immediate problematiche alla valutazione della Amministrazione, prima di tutto di tipo organizzativo, dovendo rispondere ai problemi dell'utenza abitativa con metodi nuovi e dovendo poi avanzare proposte d'intervento anch'esse nuove, rifacendosi in ciò all'esperienza europea più recente ed avanzata.

In quest'ottica gli interventi risultano non più gestibili soltanto con interventi costruttivi, ma con interventi in grado di raccogliere tutte le istanze che si manifestano in modo differenziato in ambito urbano o di caseggiato, quindi sia con interventi a grande come a piccola scala.

Risulta opportuno avviare una riflessione a partire dalle competenze prevedibilmente attribuibili, nell'ambito specifico del Comune di Brescia, ad una *nuova organizzazione assessorile*, con relativa struttura operativa, opportunamente potenziata, considerando la "filiera" complessiva, dal punto di vista ideativo-propositivo a quello attuativo-gestionale.

Una riflessione, inoltre, che riguardi anche la possibilità di costituire un *Coordinamento interassessorile*, composto dagli Assessorati di riferimento per Urbanistica, Logistica Tecnica-Lavori Pubblici, Politiche Sociali, oltre che, ovviamente, per le Politiche abitative.

Gli elementi da richiamare per configurare un orizzonte più ampio delle politiche abitative e dell'attività di coordinamento interassessorile possono risultare i seguenti:

- valorizzazione del patrimonio ERP e predisposizione di piani-vendita;

- scelte di pianificazione per manutenzioni straordinarie, recuperi e restauri;
- pianificazione di interventi di generica riqualificazione del patrimonio;
- rapporti con Regione Lombardia per programmi di finanziamento;
- rapporti con i soggetti incaricati di assistenza tecnico-progettuale;
- organizzazione e gestione dei rapporti con i diversi soggetti interessati (residenti, frequentatori di spazi comuni, operatori interessati, altre strutture comunali, altre strutture pubbliche);
- pianificazione e gestione delle manutenzioni ordinarie;
- gestione dell'inventario del patrimonio ERP;
- rapporti con i gestori del patrimonio ERP;
- gestione e monitoraggio: graduatorie, assegnazioni, morosità, fondo sociale affitti;
- cura dello sviluppo dell'utilizzo dei contratti privati di locazione nel canale concordato;
- ricerca e sviluppo nuovi convenzionamenti con il privato sociale per operazioni di *housing sociale*;
- controlli in merito alle convenzioni stipulate dal Settore Urbanistica ai sensi dell'art. 32 del P.R.G. ed alle eventuali altre convenzioni in materia di edilizia abitativa o permessi a costruire con dei vincoli in tale ambito.
- Coordinamento della gestione dei "Contratti di quartiere".

La disamina delle necessità programmatiche ed attuative, nonché gli aspetti complessi di una nuova e qualificata riorganizzazione comportano valutazioni relative alle responsabilità, che dovrebbero opportunamente fare capo all'Assessorato di riferimento o al Coordinamento interassessorile, con ulteriori considerazioni da svolgersi intorno a ricadute di tipo organizzativo.

La soluzione auspicabile si ritiene debba comunque comportare anche l'individuazione di un nuovo profilo dell'Assessorato, inteso non soltanto come una struttura amministrativa per la casa, ovvero in senso tendenzialmente restrittivo come semplice gestione del patrimonio ERP.

L'obiettivo più ambizioso ed innovativo risulta essere quello di costituire un "*Assessorato delle politiche abitative*" destinato ad ampliare le proprie funzioni di promozione e di indirizzo, nell'ambito di una attività di coordinamento – e quindi di *governance* – mettendosi in grado di dare risposte più adeguate a domande sempre più diversificate, provenienti sia dal campo tecnico che sociale.

Un Assessorato, con relativa *struttura operativa*, professionalmente qualificata in base ai nuovi indirizzi, che dovrebbe essere in grado di soddisfare le problematiche delle "Politiche abitative", da considerarsi quindi come un incrocio di competenze diverse operanti in un ambiente che necessita sempre più di una significativa opera di coordinamento interassessorile ed integrazione amministrativa. E, nel contempo, un

Assessorato che si ponga nella condizione di rapportarsi per competenze ed autorevolezza amministrativa, anche ai diversi soggetti sociali, proprietari cooperativistici ed imprenditoriali che operano a vario titolo nel settore dell'abitazione.