

di Alessandro Maggioni

# Edilizia convenzionata, edilizia sociale: un legame interrotto?\*

*Una riflessione di Alessandro Maggioni –  
Presidente di Confcooperative – Federabitazione Lombardia*

**L**l tema dell'edilizia convenzionata e della sua vera o presunta "socialità" è tema quanto mai attuale, che affronterò non in una prospettiva neutra, essendo io un rappresentante – non so quanto autorevole, ma certamente convinto – del movimento cooperativo lombardo, movimento che molto ha fatto e molto ha da fare per le nostre città.

L'ottica sarà dunque quella del cooperatore, ossia di un particolare imprenditore che cerca – nello svolgimento del proprio compito – di raggiungere due obiettivi fondamentali: rispondere al bisogno espresso dai soci nella maniera più efficace (in termini economici, qualitativi e partecipativi) e – svolgendo tale azione – delineare un orizzonte di senso non limitato al solo dato economico/operativo, ma aperto a uno scenario di lungo periodo.

Alcuni studiosi vedono in questo punto di equilibrio l'originalità e l'estrema attualità del modello cooperativo, laddove riconoscono che "la forza della forma cooperativa sta nel fatto che l'estrema relatività delle soluzioni che derivano dall'approccio sociopolitico, indotto dal temperamento dei bisogni, è guardata attraverso la dimensione economica di mercato che funge così da punto di riferimento delle convenienze".

In questo senso si dovrebbe rafforzare, a mio modo di vedere, il ruolo e l'opinione circa le

imprese cooperative nel dibattito sulla città e – in generale – sul nostro paese, poiché esse sono ormai nella gran parte imprese che stanno "nel mercato", con un ruolo – ancora troppo marginale – equilibratore delle spinte più economicistiche, capaci di sintetizzare un pensiero e un'azione non introiettati verso la produzione di un profitto autoreferenziale, ma aperte anche alla soddisfazione di più ampi bisogni sociopolitici.

Naturalmente la condizione perché ciò avvenga è che le cooperative, seppur immerse e attive nello scenario del mercato, conservino e marchino con forza le proprie qualità distintive, riconoscibili nei fondanti principi della mutualità, della partecipazione e centralità dei soci.

Il tema dell'edilizia convenzionata nello sviluppo urbano è certamente un tema che vede la cooperazione in prima fila, proprio in virtù di quelle caratteristiche sopra tratteggiate, con in più il vantag-

gio e la libertà di criticare un meccanismo urbanistico ormai distorto, in maniera molto trasparente; infatti, se volessimo farci un po' di "affari nostri", avremmo tutto l'interesse a insabbiare il dibattito, anziché sollecitarlo.

Troppo vistosa è però ormai la distanza tra parole e cose, tra desideri e realtà: va detto chiaramente che sì, il legame tra edilizia convenzionata e sua accezione sociale è, se non definitivamente spezzato, quantomeno interrotto.

Oggi, spacciare come sociale la risposta dell'edilizia convenzionata al bisogno di casa, è spacciare illusioni utili a perpetuare *uno status quo*.



*I nuovi condomini del Villaggio Violino a Brescia*

\* Intervento svolto al Seminario "Il problema della casa oggi", organizzato dall'INU (Istituto Nazionale di Urbanistica)

Mi chiedo: è sociale convenzionare case in aree semiperiferiche, ad esempio a Milano, a costi che ormai si aggirano attorno ai 2.500 euro al metro quadro? È sociale non definire minimi criteri, sensati, sostenibili e oggettivi, per qualificare l'edilizia convenzionata? È sociale non avere strumento alcuno per attivare meccanismi virtuosi di selezione dei soggetti titolari a fare edilizia convenzionata? È sociale alimentare, anche attraverso l'edilizia convenzionata, una spropositata crescita della rendita?

Io ritengo di no: questa non è edilizia sociale.

Dall'altro lato va però detto che quando le amministrazioni si accorgono dell'inganno i rimedi sono peggiori dei danni, poiché si utilizza l'edilizia convenzionata – lo sia essa ai sensi della Legge 380, o come derivazione da piani di 167 – come leva sociale (si vogliono giustamente case a basso costo per gli acquirenti, magari includendo case in affitto), come leva sperimentale (si vogliono giustamente case più efficienti e innovative dal punto di vista energetico), come leva finanziaria (si vuole giustamente ottenere dalla cessione delle aree edificabili il maggior vantaggio economico per l'amministrazione).

Peccato che la somma di queste tre giuste volontà combinate, corrisponda a due risultati: o l'operazione – se fatta con i crismi del massimo rigore gestionale – non si realizza o, se la si realizza, viene fatta utilizzando canali finanziari non del tutto "trasparenti".

Dunque la confusione è grande. È ora, a nostro avviso, di squarciare questo velo d'ipocrisia e di iniziare a mettere seriamente le mani in pasta su tale fronte.

Le ragioni per questa deriva dell'edilizia sociale, stanno certamente in una complessiva inadeguatezza della strumentazione urbanistica.

L'edilizia convenzionata, si realizza ancora oggi attraverso due principali canali: il primo, in via di esaurimento, è quello connesso ai piani di zona di edilizia economica e popolare; il secondo – fertile anche se distorto – è quello della realizzazione di alloggi convenzionati ai sensi degli artt. 17 e 18 della Legge 380.



Condominio realizzato a Legnano (Mi)

Per quanto riguarda le esperienze dei piani di zona si assiste a un festival di bandi e a un controfestival di ricorsi. I bandi sono diventati un coacervo di cavillosità che spesso fa sorgere il dubbio che tali meccanismi servano più a garantire equilibri e favori politici piuttosto che il diritto alla casa.

In generale le amministrazioni comunali sono timide nei confronti delle proprietà fondiarie, temendo i ricorsi delle stesse, e aggressive nei confronti degli assegnatari delle aree non correvi con i tecnici o gli amministratori di turno.

Gli stessi assegnatari/partecipanti sono quanto di più general generico possa esservi, con la sensazione che partecipare a tali bandi serva più che altro a occupare una redditizia fascia di mercato.

Spesso vi sono palesi incongruenze tra i dichiarati obiettivi di socialità e sostenibilità dei bandi, con le reali condizioni degli stessi: si chiede un prezzo al metro quadro "popolare" e s'impone un costo dell'area "nobiliare" (i comuni, sempre più, utilizzano la leva della rendita urbana e degli oneri come corposo introito fiscale, anche per coprire le spese correnti), si chiedono requisiti ecologici degli edifici e, magari, nella stessa area dove dovrebbe sorgere tale edificio si trova un palo dell'alta tensione; i piani di zona sono ormai i "panda" dell'urbanistica, ossia sono pochi, in via di estinzione e ambiti da tutti con il risultato di bloccare – di fatto – serie e credibili iniziative.

Simile è l'ambiguità in capo alle procedure attivate per la realizzazione di alloggi convenzionati ai sensi degli artt. 17 e 18 della Legge 380. In tal caso, perdurando l'assenza decennale di una seria convenzione tipo che stabilisca ragionevoli criteri in termini di requisiti degli assegnatari/acquirenti degli alloggi e in termini di valore e qualità degli alloggi, si ondeggia pericolosamente tra due estremi antitetici che – per opposte vie – determinano gravi distorsioni che sganciano l'edilizia convenzionata da un'accentuata peculiarità sociale: da un lato si vendono convenzioni iperliberiste, in cui si acquisisce il costo al mq di assegnazione qualunque esso sia e nulla in più si chiede all'operatore, a convenzioni iperdirigiste in cui i comuni pongono – su aree private – condizioni ancor più vessatorie di quelle rintracciabili nei piani di zona.

Ciò che sorprende è che quasi mai si pone l'attenzione, in maniera pragmatica e non ideologica, su quello che è il vero elemento distorto dell'attuale edilizia convenzionata, ossia la rendita fondiaria.

Sono infatti convinto che se non si parte da una più rigorosa gestione di tale elemento, mai si

potranno raggiungere risultati soddisfacenti.

Accanto a ciò va poi perseguita una strada veloce per definire una convenzione tipo – con alcuni margini di flessibilità – che possa divenire strumento per omogeneizzare quanto accade attorno all’edilizia convenzionata.

Se non si interviene, lasciando che la cosiddetta “mano invisibile” del mercato agisca, si screditerà definitivamente questo canale di edilizia, rubricandolo in un ambito paraspeculativo utile certamente agli operatori più scaltri e voraci, ma assolutamente incapace di rispondere al bisogno abitativo di quel ceto medio sempre più martoriato.

Ciò, va ricordato, comporta effetti devastanti per l’equilibrio complessivo del tessuto urbano, intaccando la competitività stessa delle nostre città e della nostra Regione.

Non volendomi limitare alla sola denuncia di una situazione, provo ad articolare qualche proposta relativamente al canale dell’edilizia convenzionata, sia perché questo riveste un ruolo preminente nelle politiche urbanistiche attuali, sia perché – probabilmente – è quello in cui con un po’ di attenzione e con una discreta motivazione politica, si potrebbe ottenere qualcosa senza dover rivoluzionare nulla.

Come si diceva non è pensabile avviare alcun percorso se non si agisce, attraverso gli strumenti attuali, su una significativa moderazione dell’incidenza dei costi delle aree rispetto ai costi complessivi di realizzazione degli alloggi; si sappia che in aree semiperiferiche oggi il peso della sola rendita incide anche il 40% e oltre sul costo dell’alloggio.

Una strada che potrebbe essere percorsa è quella di fissare non tanto un tetto al costo massimo di assegnazione degli alloggi al mq, ma di fissare – per zone omogenee e prendendo a riferimento, ad esempio, i dati forniti dalla Camera di Commercio – i prezzi massimi a cui riferire il valore di transazione delle aree; in questo modo, a cascata, si otterrebbero costi di assegnazione degli alloggi certamente più bassi degli attuali. È chiaro, infatti, che fatta salva l’incidenza degli oneri urbanizzativi (che variano sensibilmente tra la città e gli altri comuni) tutti gli altri costi sono pressoché costanti. Il peso della rendita è la variabile determinante.

Connesso a ciò vi è però il nodo della qualità dell’edificio che, in un’eccessiva compressione dei costi di costruzione, potrebbe andare a diminuire. In tal senso sarebbe opportuno definire alcuni elementi qualitativo/prestazionali che oggettivino una reale qualità dell’alloggio (soprattutto in termini di qualità sostanziale, ossia in termini di isolamento termoacustico, rendimento energetico, ecc), attivando anche meccanismi di controllo in corso d’opera del manufatto

to edilizio.

Anche i meccanismi di calcolo delle superfici commerciali devono essere semplificati e resi più coerenti con quelli di mercato, poiché troppo spesso i macchinosi dispositivi di calcolo delle varie superfici da assegnare nascondono trappole che possono favorire furbizie, a scapito dei soci di una cooperativa poco ortodossa o di una medesima poco trasparente immobiliare.

Una riflessione approfondita andrebbe poi posta sulla necessità di introdurre alcuni vincoli di buon senso circa i requisiti soggettivi che devono avere i soggetti interessati agli alloggi. In una situazione in cui l’unico vincolo è determinato dal costo di assegnazione, è chiaro che è semplice pensare all’edilizia convenzionata – magari come seconda o terza proprietà – in termini d’investimento più o meno speculativo. Introdurre alcuni limiti sensati – in termini di priorità – per alcuni soggetti nell’assegnazione degli alloggi, potrebbe ridare un minimo di coerenza sociale all’edilizia convenzionata.

Da ultimo ritengo che sia necessario arrivare a definire anche una procedura di accreditamento per qualificare i soggetti imprenditoriali deputati e titolati a realizzare interventi di edilizia convenzionata, siano essi cooperative, imprese o immobiliari. Infatti, non ritenendo che la realizzazione di edilizia “sociale” sia coerente con le missioni di queste due ultime tipologie d’impresa, e non ritenendo nemmeno che sia possibile riservare l’attuazione di interventi di edilizia convenzionata alle sole cooperative di abitazione, penso che sia necessario limitare tale possibilità a chiunque compia una procedura – tutta da definire – di accreditamento, fornendo garanzie operative, patrimoniali e professionali di assoluta qualità e rispondenza a obiettivi non di profitto, ma di risposta al bisogno di casa.

Forse, con questi piccoli e concreti passi, il legame interrotto richiamato nel titolo potrà essere ricucito e le nostre città potranno tornare a essere più abitabili per sempre più persone, più competitive e più vive.



Condominio realizzato a San Giuliano Milanese (Mi)