

Recensione a E. Fontana, G. Piperata (a cura di),

Agenda Re-cycle. Proposte per reinventare la città, Bologna, 2017,

svolta in occasione di RE- CYCLE ITALY, *Presentazione finale Ricerca Prin Interateneo*,

13 aprile 2017 - MAXXI, Museo Nazionale del XXI secolo – Roma

1. Riuso, rigenerazione urbana, riqualificazione, recupero, riciclo: il senso delle parole.

Preliminarmente occorre definire il perimetro ed il significato di *Riciclo*. Nella ricerca, accanto a riciclo si parla di riuso, rigenerazione, riqualificazione e recupero. Ognuno di questi termini, però, ha un preciso significato.

Il *Riuso*, è un nuovo uso dopo che un bene sia stato abbandonato, ma questo non vuol dire che sia in fine vita.

La *Rigenerazione Urbana*, invece, riguarda parti della città che sono degradate e che sono oggetto di rigenerazione sia da un punto di vista materiale (con interventi edilizi) che immateriale (nuove funzioni e destinazioni).

La *Riqualificazione* concerne interventi materiali volti a migliorare un edificio (riqualificazione energetica).

C'è poi una parola che manca nel libro e che, invece, rientra in *Agenda Re-Cycle*, che in questi ultimi tempi, purtroppo, è tornata di moda: la *ricostruzione*.

Nel leggere il libro, un bel libro, ho faticato a trovare un significato urbanistico per il termine "riciclo". Il Riciclo e il riciclare, sono attività di diritto ambientale che indicano il riutilizzo di un bene finito, di un bene a fine vita, che di norma dovrebbe essere sostituito e sottoposto al ciclo dei rifiuti. Indica un'azione positiva, un *facere*, e si inserisce nel percorso, oggi privilegiato, della economia circolare.

Gli autori, specie i giuristi, faticano però, e come non dargli ragione, a delineare un contenuto specifico, indicando, invece, una serie di azioni nell'urbanistica che possono essere ricondotti al riciclo, al riciclare: il riuso, la riqualificazione urbana, la ristrutturazione, edilizia ed urbanistica.

Nel libro curato da Fontanari e Piperata, gli autori evidenziano numerosi istituti quali il baratto amministrativo. Si individuano politiche incentivanti il riciclo quali la nuova normativa sulla destinazione d'uso contenuta nel T.U. edilizia. A questa, aggiungerei, la disciplina del contributo straordinario (sempre nel T.U.), in cui l'aumento di valore del bene, derivante dalla modifica della destinazione, viene in parte attribuito, monetizzandolo, al Comune.

Sempre in forza del principio perequativo, il T.U. edilizia, consente ai Comuni di riconoscere forme di compensazione per la riqualificazione di immobili non più computabili con gli indirizzi di pianificazione.

Il tema del riciclo, viene poi collegato al principio del contenimento del consumo di suolo, tramite politiche di disincentivazione della trasformazione dei suoli inedificati e favorendo il riciclo tramite politiche di rigenerazione, riqualificazione e riuso.

Insomma ed in definitiva il riciclo, nel diritto urbanistico, sembra (mutando una felice formula di Massimo Severo Giannini) una sintesi verbale, cioè una formula verbale riassuntiva di una serie di distinte definizioni giuridiche accomunate da una *invariante*, cioè da un minimo comune denominatore.

Del resto il libro che oggi presentiamo si intitola *Agenda Re-Cycle*, dove proprio il termine *Agenda* ci sta ad indicare una pluralità di azione da fare con un certo ordine: azioni da fare.

2. Diritto alla città

Sempre dalla lettura del libro mi sembra che il centro dell'analisi è quello che Giuseppe Piperata correttamente ha evocato come "diritto alla città" (G. Piperata, pag. 36).

Si tratta di un tema molto dibattuto nel latino-americano, ma che ha avuto l'attenzione di importanti studiosi dell'Europa continentale: mi riferisco in particolare a Bernard Auby ed il suo "droit à la ville".

In estrema sintesi il *diritto alla città*, contrapposto al *diritto della città*, indica una politica funzionalistica in cui l'*individuo* ed i *corpi sociali* si riappropriano della città tramite partecipative e di amministrazione condivisa.

In questo ambito il volume offre, a mio modo di vedere, gli aspetti più qualificanti ed innovativi del riciclo. Mi riferisco in particolare, al riuso temporaneo, sia di beni immobili (sia beni mobili che misti) abbandonati, tramite l'introduzione da parte dei comuni di pratiche partecipative e di amministrazione condivisa dal basso.

Paradigmatici casi di Bologna (Associazione Planimetrie Culturali), ma anche Torino e Milano. Ma in questa rientra anche il baratto amministrativo o il regolamento di Bologna sulla collaborazione tra cittadini e amministrazione per la cura e rigenerazione dei beni comuni urbani.

Si tratta molto spesso di attività ad alto contenuto ideativo e innovativo che hanno portato alla creazione di servizi dedicati ad iniziative sfociate in imprese creative e culturali. E che, quindi, incentivano quella che comunemente viene *chiamata Economia della cultura e della conoscenza* che costituisce il vero valore per il rilancio economico, sociale e culturale del Paese.

3. Negozi di abdicazione

Da giurista, un dato che mi ha molto colpito dalla lettura del libro, è il fenomeno *abdicativo*. L'esigenza del riuso dipende non solo dall'abbandono di spazi da parte di imprese entrate in crisi e che si sono delocalizzate. Ma anche dal fenomeno dei negozi abdicativi di rinuncia da parte di molti proprietari (v. Bonetti, pag. 67)

Ma anche alle demolizioni edilizie o alla rinuncia dei diritti edificativi, altro fenomeno crescente.

Si tratta di fenomenologie nuove che presentano diverse problematiche giuridiche.

4. La ricostruzione ed i paradossi del riciclo

Il riciclo, peraltro, presenta anche dei paradossi. Li rivelano i recenti eventi sismici che hanno colpito le regioni del centro Italia.

1° paradosso: in Umbria, ed in particolare in Valnerina, negli ultimi 40 anni ci sono state due ricostruzioni (sisma del 1979 e del 1997) e ci si sta avviando alla terza. Le due precedenti ricostruzioni hanno avuto l'indubbio merito di salvaguardare il costruito, che, al contrario di Amatrice, non è andato distrutto, non ha causato morte e distruzione, anche se è stato seriamente danneggiato.

Il sisma, peraltro, ha evidenziato che alcuni edifici hanno resistito meglio, mentre altri peggio, alla propagazione delle scosse telluriche.

Prima di procedere alla terza ricostruzione, pertanto, si procederà ad un aggiornamento della microzonazione sismica al fine di capire (come si presume) che la diversa risposta degli edifici sia riconducibili a fattori geologici o geomorfologici a carattere locale capaci di generare meccanismi di amplificazione sismica differenziata. Alla luce di tali approfondimenti e degli elementi di criticità evidenziati da quest'ultimo sisma si procederà con molta probabilità alla delocalizzazione di edifici o se, dal caso, di parti o intere frazioni.

Ecco il primo paradosso: l'attività di riciclo (in questo caso una prima e una seconda ricostruzione) non può essere perenne, perché ad un certo punto, principi giuridici quali la prevenzione e la precauzione impongono di portare al fine vita l'edificio, gli edifici, parti di frazione o di quartieri e di abbandonarle tramite la delocalizzazione.

2° *paradosso*: molti plessi scolastici sono ex conventi (espropriati alla Chiesa nell'800 in forza delle leggi di eversione dell'asse ecclesiastico) oggi adibiti in forza di forma di riuso (ergo: riciclo) a plessi scolastici.

Ecco una forma di riciclo *ante- litteram*. In forza dei recenti eventi sismici, alcuni di questi plessi, presenti nei *centri storici* del centro Italia sono stati seriamente danneggiati, oppure, pur non essendo stati direttamente colpiti, sono circondati da edifici, torri, campanili, archi, seriamente danneggiati.

I comitati dei genitori chiedono, pertanto, la *delocalizzazione*, o comunque, l'*abbandono* perché percepiscono una situazione di pericolo per i propri figli. Chiedono, pertanto, nuove scuole, basse (non più di un piano) e possibilmente in zone verdi e di campagna in cui ci siano zone di fuga prive di pericoli per gli studenti.

Questo, peraltro, crea dei gravi problemi per le politiche urbanistiche dei Comuni che si trovano a fronteggiare l'abbandono dei centri storici, che, al contrario, necessitano di politiche di riqualificazione, che molto spesso vengono affrontate tramite la localizzazione dei plessi scolastici in centro.

Probabilmente nella ricostruzione occorrerebbe ponderare bene le esigenze di prevenzione e sicurezza richieste da genitori e docenti.

Certo che in questo caso si evidenzia il secondo *paradosso*: luoghi oggetto di riuso oggi sono oggetto di richieste di fine vita. *Sicurezza vs. riuso*.

Antonio Bartolini
Ordinario di diritto amministrativo
Università di Perugia