

urban@it

Centro nazionale di studi per le politiche urbane

Working papers. Rivista online di Urban@it - 1/2019

ISSN 2465-2059

La realizzazione e la manutenzione delle infrastrutture sociali

Francesca Di Lascio

Francesca Di Lascio
Università degli studi di Roma Tre, Dipartimento di Scienze Politiche
francesca.dilascio@uniroma3.it

Abstract

Nei prossimi anni, il sostegno delle politiche sociali dovrà essere una priorità per l'Unione europea. Come mostrano molti fattori, i bisogni dei cittadini sono più evidenti nelle città dove le infrastrutture sono necessarie per gestire la domanda di servizi sociali. In questo contesto, il paper analizza in primo luogo le possibili conseguenze della scarsità di finanziamenti destinati alle infrastrutture sociali. In secondo luogo, esamina le regole amministrative che devono essere seguite per realizzare e mantenere le infrastrutture, evidenziandone l'eccessiva complessità. Infine, si sofferma sull'importanza della partecipazione dei cittadini alle scelte di trasformazione e cura degli spazi urbani, che può sostenere l'azione amministrativa e rafforzarne gli effetti positivi sul territorio.

In the coming years, the support of social policies must be a priority for the European Union. As many factors show, the needs of citizens are more evident in cities where infrastructure are necessities to manage the demand of social services. In this context, the paper analyzes, firstly the possible consequences of the lack of funding destined for social infrastructure. Secondly, it examines the administrative rules that must be followed to build and maintain infrastructures, highlighting its excessive complexity. Finally, it focuses on the importance of citizen participation in the choices of transformation and care of urban spaces, which can support administrative action and strengthen its positive effects on the territory.

Parole chiave/Keywords

Infrastrutture, Partecipazione, Città, Investimenti / *Infrastructures, Participation, Cities, Investments*

Il contesto di riferimento

3

Una delle priorità cui l'Unione europea dovrà attribuire maggiore rilievo nei prossimi anni è il sostegno e il rilancio alle politiche sociali (c.d. «Europa sociale»¹). Sono diversi i fattori sistemici che stanno contribuendo all'aumento della domanda di servizi rivolti alle persone. Si pensi, in primo luogo, all'effetto combinato derivante dall'aumento dell'età anagrafica della popolazione (si stima che nel 2060 il 30% degli abitanti avrà più di 65 anni e che una metà di questa percentuale sarà composta da individui che avranno più di 80 anni) e dal costante calo delle nascite, laddove nel primo caso cresce la richiesta di sostegno alle cure socio-sanitarie e nel secondo quella di strutture di supporto all'infanzia e di accesso all'abitazione a prezzi sostenibili². In tale contesto, le risorse attualmente impegnate su tale fronte rischiano di non consentire più la soddisfazione dei bisogni crescenti espressi dai cittadini europei, ciò specialmente nelle aree urbane densamente popolate.

Le istituzioni europee possono agire operando, principalmente, su due leve: gli investimenti, pubblici e privati, e le infrastrutture necessarie per gestire la domanda di servizi sociali. Nel dibattito politico e accademico, queste ultime sono spesso poste in secondo piano rispetto alle infrastrutture economiche cui è destinata la parte prevalente degli investimenti europei³.

Le infrastrutture economiche e quelle sociali possono essere distinte per alcune caratteristiche.

La prima è che le infrastrutture sociali gravano in modo considerevole sulle finanze statali (fatta eccezione per l'edilizia abitativa popolare), mentre le infrastrutture economiche possono avere un peso più limitato non solo perché l'imposizione di tariffe per il loro utilizzo produce flussi di cassa, ma anche poiché la loro realizzazione, pur essendo riservata allo Stato, può essere affidata a terzi attraverso l'uso del modello concessorio o sulla base di forme di partenariato pubblico-privato.

La seconda distinzione è data dal profilo dimensionale. Le infrastrutture sociali, infatti, sono opere di volume medio o piccolo, mentre quelle economiche sono opere tendenzialmente grandi che, in qualche caso, possono giungere sino ad avere

1 Su cui vedi, F. Bassanini e E. Reviglio, *Le politiche per gli investimenti e le infrastrutture*, in G. Amato et al. (a cura di), *L'Europa. Un'utopia in costruzione*. Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana, 2018.

2 Come riportato da R. Prodi e E. Reviglio, *Un New Deal per l'Europa. Rilanciare le infrastrutture sociali*, in corso di pubblicazione in *Riv.pol. soc.*, 2019.

3 Per una definizione di infrastrutture sociali, vedi F. Natalini, *The Public Value Dimension of Social Infrastructure*, paper SDA Bocconi, 2018, p. 6.

rilievo europeo (come avviene per il corridoio di mobilità transalpino) e che proprio per la loro mole sono suscettibili di generare l'interesse di investitori e di operatori economici liberamente operanti sul mercato delle costruzioni.

La terza differenza è correlata con quella testé richiamata in quanto alla collocazione delle infrastrutture sociali, che sono disseminate su tutto il territorio nazionale, corrisponde l'imputazione della responsabilità delle fasi di programmazione, realizzazione e manutenzione in capo alle amministrazioni regionali e locali. Queste ultime, tuttavia, non sempre possiedono le competenze di progettazione e di gestione di procedure altamente tecniche come quelle richieste dal caso di specie, ciò anche con riferimento alla gestione dei finanziamenti provenienti dal livello europeo e statale.

La limitata capacità degli enti territoriali di impiegare efficacemente le risorse rese disponibili a valere su fondi europei o su stanziamenti statali ha conseguenze potenzialmente drammatiche se si considera che, negli ultimi anni, gli investimenti in infrastrutture sono stati consistentemente ridotti in ragione della diminuzione complessiva dei trasferimenti agli enti locali, imposta dalla necessità di consolidamento economico-fiscale dei conti pubblici nazionali richiesta dall'Unione europea mediante il *Fiscal compact* e sostenuta, a livello interno, con l'introduzione in Costituzione del principio di pareggio di bilancio⁴. Lo conferma il fatto che, nell'ambito della più generale diminuzione degli investimenti (stimata nel 20% nell'ultimo decennio⁵), quella degli investimenti pubblici è dovuta per amplissima parte proprio alla mancata destinazione delle risorse per le opere realizzate e mantenute dai comuni.

Il finanziamento delle infrastrutture di rilievo non economico rappresenta, invece, una leva fondamentale nell'attuazione delle politiche sociali all'interno delle aree urbane, in special modo in quelle di grandi dimensioni quali sono le aree metropolitane. La riduzione delle risorse pubbliche disponibili su tale versante rischia, invece, di avere effetti gravi sullo sviluppo locale (nella realizzazione e manutenzione delle infrastrutture sociali sono coinvolte, in primo luogo, le piccole e medie imprese insistenti sul territorio), di accrescere la disaffezione dei cittadini rispetto all'azione delle istituzioni locali (percepita come inattive e inefficienti nel momento in cui non

4 Su cui vedi G. Napolitano, *Il Meccanismo europeo di stabilità e la nuova frontiera costituzionale dell'Unione*, e R. Perez, *Il Trattato di Bruxelles e il Fiscal compact*, in *Gior.dir.amm.*, 2012, 5, p. 461 ss. e p. 469 ss.

5 In merito, E. Reviglio, *Le infrastrutture sociali in Europa: le necessità di rilancio*, in A. Quadro Curzio – M. Fortis, *Strutture industriali e innovazione sistemica*, Il Mulino, Bologna, 2019, p. 211.; E. Reviglio, *Un piano europeo per gli investimenti nelle infrastrutture sociali*, in *Riv. pol. soc.*, 2017, 3.

agiscono con progetti di sostegno alle politiche sociali urbane in grado di generare impatti positivi sui bisogni espressi dalla collettività) nonché di rafforzare le disuguaglianze esistenti tra i diversi gruppi sociali che appaiono favorite dall'assenza di strutture atte ad offrire nuove opportunità di sostegno alle esigenze personali e familiari.

La disponibilità delle risorse economico-finanziarie è, infatti, suscettibile di condizionare la concreta fattibilità dei progetti cui è stato assegnato valore prioritario dal sistema politico locale e può, quindi, determinarne la stessa effettività.

La sola accessibilità potenziale ai finanziamenti non coincide, tuttavia, con un loro utilizzo in via automatica. L'impiego delle risorse disponibili è, infatti, subordinato al rispetto di puntuali procedure amministrative le quali, stando all'analisi delle norme vigenti, devono trovare applicazione, anche se con modalità differenti, sia a fronte di investimenti privati, sia nel caso di sovvenzioni pubbliche.

Da un lato, occorre, quindi, prestare attenzione ai due profili richiamati (quante risorse sono disponibili e quali sono le regole per poterle utilizzare). Dall'altro, però, è opportuno soffermarsi anche sulla configurazione che assume la relazione tra questi elementi per poter valutare, nel complesso, se la realizzazione delle infrastrutture sociali è adeguatamente favorita dal sistema amministrativo.

Con riferimento, in particolare, a quest'ultimo aspetto, uno dei caratteri da non sottovalutare è dato dal grado di apertura che le procedure riconoscono alla partecipazione dei cittadini con il fine di accoglierne il contributo attivo nella trasformazione e nella manutenzione degli spazi urbani. La valorizzazione delle istanze emergenti dalla collettività territoriale può avvenire nell'ambito dei processi decisionali finalizzati ad operare le scelte relative alla localizzazione di nuove infrastrutture sociali ma anche a progettare forme e modelli di co-manutenzione e di co-gestione di tali infrastrutture mediante la condivisione delle funzioni di cura dei luoghi cittadini.

Infrastrutture sociali e complessità amministrativa

Le procedure amministrative sono in grado di condizionare fortemente la fattibilità dei progetti volti alla realizzazione delle infrastrutture così come, più in generale, di qualunque iniziativa economica privata. Già nella comunicazione della Commissione *Una corsia preferenziale per la piccola impresa* Alla ricerca di un nuovo quadro fondamentale per la piccola impresa Com/2008/0394 def (c.d. *Small Business*

Act) adottata nel 2008 si evidenziava, ad esempio, come gli oneri amministrativi gravanti, in specie, sulle piccole e medie imprese rappresentassero un chiaro ostacolo alle attività imprenditoriali. Per tale ragione, si prevedeva che gli Stati dovessero definire misure necessarie a migliorare l'ambiente normativo e amministrativo, oltre che economico⁶.

Da un lato, non vi è dubbio che le limitazioni alla discrezionalità delle amministrazioni procedenti e la pervasività dei controlli amministrativi creino vincoli procedurali stringenti per rispondere alla più ampia strategia di prevenzione della corruzione avviata con la legge 6 novembre 2012 n. 190 (c.d. legge Severino), che è particolarmente attenta a tutte le forme di impiego delle risorse pubbliche e a quelle di natura concessoria o di partenariato pubblico-privato.

Dall'altro lato, però, si impone la necessità di superare in modo stabile la attuale fase recessiva attraverso il consolidamento di uno sviluppo costante del sistema economico. Ma tale processo, seppure dipendente da numerosi fattori, è fortemente legato anche alla percentuale di investimenti pubblici e privati destinati alle infrastrutture, nell'ambito delle quali, come si è detto, quelle sociali rappresentano un elemento fondamentale. In quest'ottica, l'assetto amministrativo del nostro sistema procedurale rappresenta purtroppo un elemento di forte diffidenza dal punto di vista degli investitori, soprattutto quelli di livello europeo che, pur avendo maggiori disponibilità di risorse dei partner nazionali, sono disposti ad impegnarsi solo a fronte di un percorso burocratico predefinito e stabile. In altre parole, le inefficienze e l'incertezza nelle regole sono in grado di ostacolare il cofinanziamento pubblico-privato⁷. Da ciò consegue, a sua volta, una grande incertezza nella fattibilità dei progetti infrastrutturali, non solo in fase di avvio ma anche nelle fasi esecutive intermedie che troppo spesso scontano modifiche regolatorie intervenute sulla base di ragioni contingenti al fine di soddisfare esigenze di stabilità dei conti pubblici.

Queste criticità, che sottendono alla realizzazione e finanziamento delle infrastrutture, sono, seppure con le dovute distinzioni, simili sia in relazione a quelle che si rinvergono con riferimento alle infrastrutture economiche, sia a quelle inerenti

6 Un indicatore comparativo della performance italiana in tema di regolazione dell'attività di impresa è contenuto nei rapporti annuali redatti dalla World Bank e dall'International Finance Corporation ovvero i *Doing business reports*. Più in generale, sul ruolo che il diritto amministrativo può avere quale fattore di contributo o di ostacolo per la crescita economica si veda M. De Benedetto, *Diritto amministrativo e crescita economica*, in *Dir. ec.*, 2014, 1, 189 ss.

7 Così R. Masera, *Dalle buone infrastrutture il rilancio della crescita*, Angelo Guerini e Associati ed., Milano, 2017, p. 88 e ss.

le infrastrutture relative ai settori dell'edilizia residenziale pubblica, della sanità e dell'istruzione. Le norme di livello primario, infatti, nel settore delle infrastrutture sono principalmente deputate alla regolazione delle procedure di affidamento dei lavori e alla disciplina dei rapporti intercorrenti tra amministrazione locale e privati, operando nel quadro dei principi di derivazione europea in materia di concorrenza e mercato unico. La considerazione esposta è valevole, in specie, nella misura in cui l'attività amministrativa finalizzata alla realizzazione delle infrastrutture sociali è soggetta alla generale disciplina di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016 n. 50 (c.d. codice degli appalti), ma è evidente anche se si guarda alla relazione che intercorre tra detta realizzazione e la pianificazione urbanistica comunale di tipo tradizionale.

Ciò porta anche ad interrogarsi, a livello generale, sul grado di condizionamento che il potere legislativo statale in materia di infrastrutture sociali presenta rispetto alle competenze amministrative comunali, in primis, e regionali per alcuni specifici aspetti. Un esempio utile in tal senso può essere dato dalle modalità con cui avviene il controllo dei modi di impiego delle risorse pubbliche destinate al livello territoriale, che vede spesso una dissociazione tra soggetto istituzionale responsabile delle decisioni sulla programmazione degli interventi (e, quindi, sulla destinazione dei finanziamenti) e soggetto deputato a compiere l'azione di verifica, con la conseguenza di una potenziale conflittualità tra le parti in grado di incidere sulla realizzazione delle opere.

Nello specifico, si deve considerare che ciascuno dei principali settori di riferimento per le infrastrutture sociali (edilizia residenziale pubblica, sanità e scuola) seppure sottoposto, a livello procedurale, alle fonti primarie richiamate e, in generale, ai principi dell'azione amministrativa, è subordinato ad una sua normativa settoriale il che rende non sempre agevole definire con chiarezza quali siano le regole giuridiche che attualmente disciplinano la materia in esame. Anzi, si può affermare che il settore in esame soffre di un eccessivo livello di complessità amministrativa e che questa tendenza genera effetti drammatici in relazione, soprattutto, alla disponibilità effettiva e alla fruibilità delle risorse da parte delle amministrazioni e dei soggetti privati interessati.

Muovere da un ordinato quadro dei precetti applicabili consentirebbe, invece, di evidenziare con maggiore facilità i principali problemi applicativi ed attuativi, in particolare con riferimento ai fattori suscettibili più di altri di ostacolare una tempestiva ed efficace acquisizione ed utilizzazione delle risorse finanziarie necessarie a realizzare le infrastrutture. La frammentazione e la sovrapposizione delle regole, come

già accennato, rappresenta un ostacolo alla piena azione interpretativa delle amministrazioni chiamate ad operare per la realizzazione delle opere di sostegno alle politiche sociali.

Realizzazione delle infrastrutture sociali e codice appalti

Ciò premesso, quanto all'applicabilità delle regole contenute nel decreto legislativo n. 50/2016⁸, ad una prima supposizione sembrerebbe doversi ipotizzare la vigenza trasversale di tutte quelle previsioni relative alla necessità di procedere con affidamenti secondo i principi e i criteri generali contenuti nel suddetto codice, in specie con riguardo ad infrastrutture che impegnano un ampio quantitativo di risorse pubbliche⁹.

Per contro, l'assetto dei tre settori considerati presenta alcune peculiarità che conducono, invece, in direzione (almeno parzialmente) opposta. La ragione che sottende a questa considerazione è data dal fatto che il finanziamento delle infrastrutture sociali avviene solo in parte a valere su risorse pubbliche. Pertanto, ogni qualvolta la realizzazione delle opere si basa su investimenti privati, l'applicabilità delle regole poste a garanzia delle procedure contrattuali pubbliche appare sfumata o, quantomeno, limitata e condizionata.

Occorre, inoltre, distinguere tra interventi miranti alla costruzione di nuove infrastrutture e interventi che sono rivolti all'adeguamento e alla manutenzione, ordinaria e straordinaria delle opere. Nel secondo caso, ancora, si deve differenziare tra azioni che rientrano nell'ambito di una programmazione periodica e azioni che, invece, sono attivate sulla base di eventi imprevisi inerenti la singola opera o in ragione di vere e proprie politiche "emergenziali" le quali dispongono stanziamenti *una tantum* e ammettono correlate procedure semplificate o, comunque, distinte da quelle ordinariamente previste dal codice degli appalti. Si deve, per contro, ricordare che l'art. 1 di detto provvedimento, invece, prevede espressamente che le proprie disposizioni si applichino all'aggiudicazione di «lavori di edilizia relativi a ospedali, impianti sportivi, ricreativi e per il tempo libero, edifici scolastici e universitari e edifici destinati a funzioni pubbliche», fatti salva alcuni casi tassativi puntualmente definiti.

⁸ Come da ultimo modificato ad opera del decreto-legge 18 aprile 2019 n. 32.

⁹ Sul rapporto tra infrastrutture e codice appalti, vedi il *Rapporto Assonime Politica delle infrastrutture e degli investimenti: come migliorare il contesto italiano*, 2018, p. 36 e ss.

È quanto avviene, in modo evidente, nel settore dell'edilizia scolastica laddove molte disposizioni recenti sono state introdotte con decreto legge.

Nel settore dell'edilizia sanitaria e dell'edilizia residenziale pubblica, invece, le regole codicistiche sembrano trovare una maggiore applicazione¹⁰. Ciò nonostante, si tenga però presente che la realizzazione delle infrastrutture nel secondo dei due settori richiamati si basa di sovente sull'impiego di risorse derivanti da fonti di finanziamento specifiche (specie con riferimento all'*housing sociale*) che sono soggette a discipline dedicate¹¹. Occorre, dunque, verificare, di volta in volta, la compatibilità tra la previsione settoriale e il codice dei contratti per avere chiaro il grado effettivo di applicabilità delle disposizioni generali ivi contenute. Non si deve, peraltro, tralasciare di considerare che l'iniziativa economica nel settore è sostenuta, per la maggior parte, da risorse private tout court alle quali non si applicano le regole di garanzia pubblicistiche ordinariamente previste per i contratti ad evidenza pubblica.

Programmazione delle infrastrutture sociali e pianificazione urbanistica

Il rapporto tra la programmazione delle infrastrutture e la pianificazione urbanistica comunale appare, invece, di non agevole definizione. Risente, invero, dell'abbondanza di riferimenti normativi adottati ai diversi livelli di governo, che devono essere tra loro coordinati ma rispetto ai quali non è scontato individuare quale disposizione debba prevalere in caso di contrasto.

Come già detto, invece, una lettura ordinata del quadro normativo è necessaria sotto il profilo della definizione delle procedure amministrative, così come dei responsabili della loro attuazione. Basti pensare, a titolo esemplificativo, alla previsione di cui all'art. 53 del decreto legge 9 febbraio 2012 n. 5 che rimette al Cipe la possibilità di approvare, di concerto con i ministri competenti e sulla base delle indicazioni fornite da regioni, province e comuni, un Piano nazionale di edilizia scolastica. Tale atto, che si occupa di definire regole utili alla realizzazione di interventi

10 Per quanto attiene all'edilizia residenziale pubblica si consideri che, nella vigenza della pregressa disciplina in materia di appalti, il decreto legislativo n. 163/2006 dedicava una disposizione alle regole esplicitamente applicabili alle opere di cui al secondo ambito considerato. In particolare, si veda l'art. 61 del d.lgs. n. 163/2006.

11 Basti pensare, a titolo esemplificativo, ai fondi d'investimento immobiliare, ma anche al *general contractor* e ai concessionari di finanza di progetto all'interno del sistema dei programmi integrati di intervento.

di ammodernamento e recupero del patrimonio scolastico esistente (anche ai fini della messa in sicurezza degli edifici) ma anche di costruzione e completamento di nuovi edifici scolastici, favorendo il coinvolgimento di capitali pubblici e privati, rischia tuttavia di porsi in contrasto con gli atti di pianificazione urbanistica comunale adottati in precedenza.

Anche nel settore dell'edilizia residenziale gli strumenti di pianificazione puntuale, adottati per realizzare i singoli interventi (come ad esempio i piani integrati di intervento), devono integrarsi con le previsioni normative che disciplinano la pianificazione complessa del territorio. Un ragionamento non dissimile può essere fatto valere con riguardo alle infrastrutture sanitarie, laddove la documentazione prodotta nell'ambito delle specifiche procedure, in specie con riferimento alle modalità di impiego dei fondi, deve essere coordinata con quella correlata alla pianificazione regionale sanitaria. In tal caso, pur non sussistendo un vero e proprio rapporto gerarchico tra le diverse fonti, l'azione delle regioni evidenzia la tendenza al rispetto degli orientamenti fissati a livello di pianificazione generale del territorio.

La partecipazione alle scelte sulle infrastrutture sociali

Nel valutare, complessivamente, se la realizzazione delle infrastrutture sociali è adeguatamente favorita dalle regole vigenti nel sistema amministrativo, non si può eludere una riflessione sul ruolo riconosciuto alla partecipazione dei cittadini nell'assunzione delle scelte relative alla programmazione (e, dunque, anche alla localizzazione) nonché alla gestione e alla manutenzione.

A riguardo, si può in primo luogo affermare che le disposizioni normative applicabili nei settori dell'edilizia residenziale, della sanità e della scuola non si occupano espressamente di introdurre strumenti partecipativi appositi. Almeno in parte, questa mancanza potrebbe essere spiegabile in ragione della specie di finanziamenti impiegati. L'edilizia residenziale pubblica si basa, infatti, per la quasi totalità su investimenti di privati e anche il settore dell'edilizia sanitaria, seppure in misura minore, è anch'esso fortemente dipendente da tale tipologia di risorse. Questo potrebbe giustificare la ratio che ha spinto il legislatore a non prendere nella dovuta considerazione le istanze dei cittadini.

In ambito scolastico, tuttavia, le opere sono realizzate con fondi pubblici, così come lo è la loro manutenzione e, ciò nonostante, non vi è una tradizione di

coinvolgimento della cittadinanza nelle scelte inerenti le infrastrutture. La tendenza potrebbe essere interpretata sulla base del riparto di competenze legislative e amministrative nel settore, che assegna un ruolo preminente di programmazione degli investimenti a Stato e regioni, in specie con riferimento alle nuove realizzazioni, rimettendo a livello locale l'esercizio delle azioni necessarie all'esecuzione di decisioni assunte dagli altri livelli di governo¹². La previsione di cui all'art. 117, co. 3, della Costituzione secondo cui spetta allo Stato indicare i principi fondamentali del governo del territorio, tramite i quali sono individuati gli elementi in cui si risolve l'urbanizzazione secondaria, non incide infatti sul potere comunale di decidere come distribuire e localizzare le diverse tipologie di infrastrutture¹³.

Parzialmente, diverso appare il contesto nel momento in cui le regioni, destinatarie di fondi europei finalizzati all'attuazione di politiche settoriali, promuovono progetti e concorsi di idee cui i comuni possono partecipare con un riconosciuto margine di autonomia. In tal caso, nulla impedisce che le proposte siano il frutto di processi decisionali condivisi tra amministrazione e cittadini, ciò sia rispetto alla localizzazione di nuove opere, sia in merito alla rigenerazione di quelle esistenti, ivi comprendendo anche mozioni di riorganizzazione delle modalità gestionali e mutamenti (anche parziali) della destinazione d'uso delle infrastrutture sociali (ad esempio, prevenendo la diffusione di forme di più usi temporanei sul medesimo bene).

In questa direzione, un ausilio all'apertura dei processi decisionali alla compartecipazione nelle scelte potrebbe essere rintracciato nell'applicazione analogica delle disposizioni in materia di dibattito pubblico per le grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale previste dall'art. 22 del codice degli appalti nonché nell'adozione di appositi regolamenti o di disposizioni regolamentari nell'ambito delle previsioni comunali dedicate alla condivisione delle funzioni di cura dei beni comuni urbani¹⁴.

12 Vedi S. Amorosino, *Regolazione e programmazione delle infrastrutture*, in *Urb.app.*, 2019, 1, p. 47.

13 Lo ricorda F. Cortese, *Le infrastrutture per le città*, in *Munus*, 2014, 1, pp. 72-74

14 Sul tema sia consentito, in generale, il rinvio a F. Di Lascio e F. Giglioni (a cura di), *La rigenerazione di beni e spazi urbani*, Il Mulino, Bologna, 2017.