

# BDC

Università degli Studi di Napoli Federico II

22

numero 1 anno 2022





# BDC

Università degli Studi di Napoli Federico II

## 22

numero 1 anno 2022

Towards a Circular  
Relationship between  
Territory and the City



# BDC

Università degli Studi di Napoli Federico II

Via Toledo, 402  
80134 Napoli  
tel. + 39 081 2538659  
fax + 39 081 2538649  
e-mail [info.bdc@unina.it](mailto:info.bdc@unina.it)  
[www.bdc.unina.it](http://www.bdc.unina.it)

Direttore responsabile: Luigi Fusco Girard  
BDC - Bollettino del Centro Calza Bini - Università degli Studi di Napoli Federico II  
Registrazione: Cancelleria del Tribunale di Napoli, n. 5144, 06.09.2000  
BDC è pubblicato da FedOAPress (Federico II Open Access Press) e realizzato con Open Journal System

Print ISSN 1121-2918, electronic ISSN 2284-4732

#### Editor in chief

Luigi Fusco Girard, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy

#### Co-editors in chief

Maria Cerreta, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Pasquale De Toro, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy

#### Associate editor

Francesca Ferretti, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy

#### Editorial board

Antonio Acierno, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Luigi Biggiero, Department of Civil, Architectural  
and Environmental Engineering, University of Naples  
Federico II, Naples, Italy  
Francesco Bruno, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Vito Cappiello, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Mario Coletta, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Teresa Colletta, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Ileana Corbi, Department of Structures for Engineering  
and Architecture, University of Naples Federico II,  
Naples, Italy  
Livia D'Apuzzo, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Gianluigi de Martino, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Stefania De Medici, Department of Civil Engineering  
and Architecture, University of Catania, Catania, Italy  
Francesco Forte, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Rosa Anna Genovese, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Fabrizio Mangoni di Santo Stefano,  
Department of Architecture, University of Naples  
Federico II, Naples, Italy  
Luca Pagano, Department of Civil, Architectural  
and Environmental Engineering, University of Naples  
Federico II, Naples, Italy  
Stefania Palmentieri, Department of Political Sciences,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Luigi Picone, Department of Architecture, University  
of Naples Federico II, Naples, Italy  
Michelangelo Russo, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Salvatore Sessa, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy

#### Editorial staff

Mariarosaria Angrisano, Martina Bosone,  
Antonia Gravagnuolo, Silvia Iodice,  
Francesca Nocca, Stefania Regalbutto,  
Interdepartmental Research Center in Urban Planning  
Alberto Calza Bini, University of Naples Federico II,  
Naples, Italy

#### Scientific committee

Roberto Banchini, Ministry of Cultural Heritage  
and Activities (MiBACT), Rome, Italy  
Alfonso Barbarisi, School of Medicine, Second  
University of Naples (SUN), Naples, Italy  
Eugenie L. Birch, School of Design, University  
of Pennsylvania, Philadelphia, United States of America  
Roberto Camagni, Department of Building  
Environment Science and Technology (BEST),  
Polytechnic of Milan, Milan, Italy  
Leonardo Casini, Research Centre for Appraisal  
and Land Economics (Ce.S.E.T.), Florence, Italy  
Rocco Curto, Department of Architecture and Design,  
Polytechnic of Turin, Turin, Italy  
Sasa Dobricic, University of Nova Gorica,  
Nova Gorica, Slovenia  
Maja Fredotovic, Faculty of Economics,  
University of Split, Split, Croatia  
Adriano Giannola, Department of Economics,  
Management and Institutions, University of Naples  
Federico II, Naples, Italy  
Christer Gustafsson, Department of Art History,  
Conservation, Uppsala University, Visby, Sweden  
Emiko Kakiuchi, National Graduate Institute  
for Policy Studies, Tokyo, Japan  
Karima Kourtit, Department of Spatial Economics,  
Free University, Amsterdam, The Netherlands  
Mario Losasso, Department of Architecture,  
University of Naples Federico II, Naples, Italy  
Jean-Louis Luxen, Catholic University of Louvain,  
Belgium  
Andrea Masullo, Greenaccord Onlus, Rome, Italy  
Alfonso Morvillo, Institute for Service Industry  
Research (IRAT) - National Research Council of Italy  
(CNR), Naples, Italy  
Giuseppe Munda, Department of Economics and  
Economic History, Universitat Autònoma de Barcelona,  
Barcelona, Spain  
Peter Nijkamp, Department of Spatial Economics,  
Free University, Amsterdam, The Netherlands  
Christian Ost, ICHEC Brussels Management School,  
Ecaussinnes, Belgium  
Donovan Rypkema, Heritage Strategies International,  
Washington D.C., United States of America  
Ana Pereira Roders, Department of the Built  
Environment, Eindhoven University of Technology,  
Eindhoven, The Netherlands  
Joe Ravetz, School of Environment, Education  
and Development, University of Manchester,  
Manchester, United Kingdom  
Paolo Stampacchia, Department of Economics,  
Management, Institutions, University of Naples  
Federico II, Naples, Italy  
David Throsby, Department of Economics, Macquarie  
University, Sydney, Australia





## Indice/Index

- 7 Editoriale  
*Luigi Fusco Girard*
- 11 The evolutionary paradigm and the circular economy model: the Horizon 2020 CLIC research outcomes  
*Luigi Fusco Girard*
- 23 Adaptive reuse in circular economy: the governance model in the Horizon 2020 CLIC workshop  
*Francesca Ciampa, Patrizio De Rosa, Carlo Mele, Maria Giovanna Pacifico*
- 61 Riuso adattivo del patrimonio storico architettonico religioso: il caso di Sant'Arcangelo a Baiano nel quartiere di Forcella a Napoli  
*Luisa Fatigati, Valentina Apicerni, Valentina Castronuovo, Rosa Maria Giusto*
- 83 Liturgia di Stato e liturgia religiosa. Tra ricerca formale e tipologica, la Chiesa dell'ex Istituto per i Figli del Popolo di Napoli  
*Alessia Fusciello*
- 97 Questioni di restauro del moderno. Il Cinema Teatro dell'ex Istituto per i Figli del Popolo di Napoli nel sistema della propaganda di regime  
*Stefano Guadagno*
- 115 Città in contrazione e scenari di de-crescita. Note sul caso italiano  
*Francesca Calace, Alessandra Rana*

- 129 Sinergie tra Strategia d'Area e scelte strutturali per un ambito locale di intervento del "Reventino Savuto"  
*Lucia Chieffallo, Annunziata Palermo, Maria Francesca Viapiana*
- 149 Approcci integrati di Inclusive Design, Active Design, Safety and Security per lo spazio pubblico nella fase post-Covid 19  
*Cristiana Cellucci, Teresa Villani*
- 161 Le dismissioni degli immobili produttivi in Veneto. Gli equilibri instabili dell'economia, della finanza locale, della tassazione e il governo del territorio  
*Vittorio Ferri, Francesco Gastaldi*
- 181 Ricerca visuale per la rigenerazione urbana: il Photovoice in un'esperienza di Socially Engaged Art nella periferia a sud di Bari  
*Rinaldo Grittani, Alessandro Bonifazi*
- 201 Un'esperienza partecipata tra paesaggio e arte nel Messico nord-orientale  
*Roberto Pasini*



## **LE DISMISSIONI DEGLI IMMOBILI PRODUTTIVI IN VENETO. GLI EQUILIBRI INSTABILI DELL'ECONOMIA, DELLA FINANZA LOCALE, DELLA TASSAZIONE E IL GOVERNO DEL TERRITORIO**

*Vittorio Ferri, Francesco Gastaldi*

### **Sommario**

La dismissione di fabbricati a destinazione produttiva rappresenta un'incognita importante per l'economia e per la qualità del territorio nella Regione del Veneto. Con il presente lavoro si vogliono analizzare le pratiche di riuso e le scelte in materia di governo del territorio adottate dalla regione, con l'intento di verificare lo stato di avanzamento delle pratiche di riutilizzo e l'efficacia delle nuove norme regionali sul tema, attraverso l'analisi delle motivazioni che rendono desiderabile questo processo e le sue caratteristiche. Le conclusioni evidenziano un'evoluzione del quadro normativo nella direzione auspicabile di una maggiore qualità ambientale e territoriale e un aumento selettivo delle pratiche di riuso, ancora non sufficienti, a ri-utilizzare una quota rilevante del patrimonio dismesso presente.

Parole chiave: crisi economica, immobili produttivi, governo del territorio

## **THE DISPOSAL OF PRODUCTIVE BUILDINGS IN THE VENETO REGION. THE UNSTABLE BALANCES OF THE ECONOMY, LOCAL FINANCE, TAXATION, AND TERRITORIAL GOVERNMENT**

### **Abstract**

The decommissioning of productive buildings is a significant problem for the economy and the quality of the territory in the Veneto Region. The study aims to analyze the re-uses and land-use government choices. It also updates the current re-use processes and the effectiveness of the new regional regulations on the ground of a study on the reasons that make these desirable practices their characteristics. The findings show an evolution of the regulatory framework towards a more desirable environmental and territorial quality and a selective increase in re-use practices. However, these improvements seem to be insufficient to trigger the reuse of most of the regional industrial warehouses.

Keywords: economic crisis, production buildings, territorial governance

## 1. Introduzione

La crisi economica e sanitaria ha reso di nuovo attuali e urgenti le problematiche legate all'alienazione di parte del patrimonio immobiliare pubblico, una scelta necessaria e urgente per sostenere l'aumento della spesa pubblica statale e locale (Gastaldi e Camerin, 2019), nonché la riduzione del debito pubblico (Ferri, 2021).

La considerazione degli aspetti economici e territoriali della dismissione, (d'ora in poi intesa come non utilizzo) dei fabbricati privati a uso produttivo, (appartenenti alle categorie catastali D/1, opifici e D/7 industrie e alla tipologia edilizia capannoni) non è ritenuta un problema di natura pubblica e verte in una condizione di significativo ritardo. Il caso della Regione del Veneto è emblematico per illustrare le dinamiche di sviluppo endogeno che seguono, prima la crisi economico-finanziaria del 2008, poi la fase pandemica. Inoltre, è significativo per le dimensioni consistenti del fenomeno e per le nuove domande che pone al governo del territorio.

Se, in generale, la dismissione di questa tipologia di immobili è considerata un'esternalità negativa della crisi economica e dei processi di delocalizzazione, a ben vedere, le ragioni di questo processo, nella Regione del Veneto e più in generale nel Nord-Est, sono più complesse e legate a questioni di economia regionale, a normative e vincoli nazionali, a scelte dei governi locali e alla crisi del modello di sviluppo che ne ha favorito la "sovra-costruzione". Tutti questi fattori condizionano negativamente anche le prospettive di riutilizzo di questa tipologia di immobili.

La letteratura interdisciplinare utilizzata per sostenere le analisi e le argomentazioni svolte in questo lavoro fa riferimento agli aspetti economici, della finanza locale, della tassazione e del governo del territorio e alle interdipendenze tra le decisioni prese a livello centrale, regionale e locale che hanno influenzato le scelte degli attori pubblici e privati e determinato effetti non desiderabili nei processi economici e territoriali (Sourel e Youn, 2009; Di Vico, 2010; Kunzmann, 2010; Bonomi, 2013; Gastaldi, 2014; Bergamin, 2016; Confartigianato Smart Land, 2017; Banca d'Italia, 2019). È comunque opportuno segnalare che i riferimenti alla letteratura e le comparazioni con le esperienze internazionali risultano difficili per le peculiarità del capitalismo diffuso della Regione del Veneto rispetto alle dismissioni di grandi aree industriali verificatesi in altri stati. È inoltre difficile l'apprendimento da buone pratiche di progettazione e di pianificazione urbanistica da altre esperienze europee e nazionali. Una questione rilevante che resta sullo sfondo di questo lavoro.

Il presente lavoro è articolato come segue: la prima sezione analizza il ruolo delle imprese nel mercato immobiliare non residenziale e la consistenza del patrimonio dismesso; la seconda presenta una analisi preliminare dei processi di dismissione degli immobili in oggetto; la terza risponde alla domanda sulla loro numerosità e localizzazione; la quarta discute le prospettive su un loro possibile riuso e valorizzazione; la quinta sezione illustra la nuova domanda di governo del territorio generata da questi fenomeni. Le conclusioni, infine, presentano le prime evidenze del lavoro e le problematiche aperte legate a un riutilizzo significativo di questi immobili.

## 2. Le imprese, il mercato immobiliare e la consistenza degli immobili a destinazione produttiva nella Regione del Veneto

A partire dagli anni '60-70 e poi successivamente negli anni '80-'90 l'evoluzione del settore produttivo è caratterizzata dalle peculiarità del modello di sviluppo diffuso, di regolazione sociale e "terzista" tipico del Nord-Est italiano (Paci, 1999). La polverizzazione delle imprese

(e la loro dispersione sul territorio, la “città diffusa” e la “campagna urbanizzata”), se da una parte ha favorito lo sviluppo locale e un miglioramento nel livello di benessere economico (Indovina, 2009), dall’altra si è dimostrata incapace di sviluppare economie di scala e di agglomerazione, necessarie a fronteggiare i mercati globali (Viesti, 2000; Di Vico, 2010)

Di seguito discutiamo alcuni dati economici per fornire un quadro di riferimento dei processi che hanno interessato gli immobili a destinazione produttiva nella Regione del Veneto negli ultimi due decenni.

Durante la più recente crisi economica, nel decennio 2007-2016, molte aziende sono uscite dal mercato e altre hanno subito un ridimensionamento del fatturato: tuttavia, una parte del sistema produttivo, localizzato nelle aree economicamente più vitali, ha mostrato una crescita sostenuta. I dati di bilancio Cerved Group mostrano un insieme di imprese high-growth che queste imprese (circa 4.000) rappresentavano, nel 2016, il 7% del campione esaminato (Banca d’Italia, 2019).

Tuttavia, le imprese più dinamiche, quelle in grado di investire in ricerca e sviluppo e competitive sui mercati internazionali, sono una minoranza, spesso con dimensioni insufficienti a finanziare i costi per l’innovazione (Banca d’Italia, 2019).

Nella Regione del Veneto, il rapporto percentuale tra la spesa complessiva in Ricerca e Sviluppo (R&S) effettuata da imprese, istituzioni pubbliche, istituzioni private non profit e università, seppur aumentato da 1,11 nel 2015 a 1,38 nel 2018 resta è inferiore a quelle delle regioni del Nord-Est (Istat, 2021).

In particolare, posto che nel 2018 il valore percentuale della spesa in R&S sul totale nazionale delle regioni del Nord-Est, pari a 28,5% era inferiore a quello del Nord-Ovest, pari a 42,4%, vale la pena di osservare che la spesa delle prime cinque province vale il 4,7% per Bologna, il 3,7% per Modena, il 2,6% per Vicenza, il 2,3% per Treviso e il 2,1% per Reggio-Emilia (Istat, 2021).

Inoltre, il numero dei brevetti nella Regione del Veneto è inferiore a quello delle altre regioni del Nord Italia e quello totale delle imprese attive nella regione, al 2016, era di 434.994, inferiore a quello del 1997 (441.786), mentre il numero massimo è stato raggiunto nel 2008, con 462.567 imprese. Anche per le imprese artigiane attive è stata registrata una riduzione da 137.875 unità nel 2000 a 129.832 nel 2016, con un picco di 147.322 nel 2007. Nel periodo 2008-2015, le attività imprenditoriali nella Regione del Veneto operanti nel settore delle costruzioni sono diminuite del 19,9%, un valore maggiore rispetto a quello della media nazionale (18,8%). Nel 2008, in particolare, le imprese attive erano circa 62.000, mentre nel 2015 solo 49.700. Nello stesso arco temporale, un’impresa di costruzioni su 5 è uscita dal settore produttivo, con una riduzione degli occupati che è passata da 162.600 unità nel 2008 a 127.000 nel 2016 con una riduzione nella forza lavoro del 21,9% (Unioncamere Veneto, 2012).

Nel modello di sviluppo economico proprio della Regione del Veneto la produzione è stata articolata in filiere di unità produttive terziste che progressivamente sono diventate più snelle e flessibili (Gastaldi, 2014). Questo modello, nelle fasi iniziali del processo di sviluppo economico, è stato vincente, ma ha mostrato i propri limiti nel contesto competitivo globale, perché, come osservato da Signorini (2000, p. 310) «[...] settori caratterizzati da alte economie di scala sono per definizione sostanzialmente inaccessibili alle piccole imprese». Vale la pena di ricordare che «[...] mediamente, ogni anno in Italia, 66.000 piccole e medie imprese (PMI) affrontano il passaggio generazionale (pari al 4% delle imprese attive e a 220 posti di lavoro annui). Meno di un terzo delle aziende passa dalla prima alla seconda

generazione e solo il 15% supera la terza. Oltre il 40% degli imprenditori in Italia ha più di 55 anni» (Associazione Italiana della Produzione e CENSIS, 2007, p. 10). In Veneto «[...] le seconde generazioni sembrano meno vitali, non sempre propendono a fare impresa, tendono magari a una più o meno dignitosa impiegatizzazione [...]» (De Rita, 2008).

Con la crisi del 2007 si è concluso l'ultimo grande ciclo di espansione del mercato immobiliare, iniziato a metà degli anni 90 e caratterizzato dalla realizzazione di grandi volumi di fabbricati ad uso residenziale e produttivo. Vale la pena di ricordare che le analisi e la letteratura sul mercato immobiliare sono principalmente dedicate al settore residenziale e, purtroppo, i dati ufficiali pubblicati relativi alle tipologie di immobili non residenziali, non consentono analisi approfondite.

A livello nazionale, nel periodo 2009-2006 la crisi economica ha colpito duramente i volumi delle unità compravendute degli uffici (-9,41% medio annuo), i negozi e centri commerciali (-11,20% medio annuo), i capannoni industriali (-11,00% medio annuo) (Guerrieri, 2011). Tuttavia, come osservato da Guerrieri (2011) per gli uffici e i capannoni “[...] il buon andamento del periodo precedente delinea un tasso di crescita medio annuo per l'intero periodo ancora positivo (uffici con +1,2% medio annuo tra il 2002 e il 2009) o leggermente negativo (capannoni industriali)”.

Nella Regione del Veneto, per gli immobili in oggetto, la crisi economica ha manifestato i suoi effetti negativi nel triennio 2009-2006, con una riduzione media annua del 10,86% delle unità compravendute, che si riduce a -2,03% per l'intero periodo 2009-2000, mentre per le Regioni Lombardia ed Emilia-Romagna gli effetti della crisi sulle transazioni di capannoni risultano quasi interamente assorbiti (Guerrieri, 2011).

Per gli immobili a destinazione produttiva, categorie D1 e D7, nel periodo 2016-2000 il numero di transazioni normalizzate (NTN), calcolato tenendo conto della quota di proprietà oggetto di transazione escluse le Province Autonome di Trento e Bolzano, registra una diminuzione a 1.363 (-56%) dopo il picco raggiunto nel 2002 (3.074) nel territorio regionale. Il dato del 2016 è inferiore del 28,5% rispetto al valore medio del periodo considerato. Nello stesso anno, la Provincia di Vicenza ha subito la maggiore riduzione delle transazioni (-66%) rispetto al 2002, seguita dalle province di Venezia (-58%), Padova (-56%) e Treviso (-54%). La Provincia di Verona ha visto una riduzione più contenuta delle NTN, pari a -42%, mentre quelle di Belluno (-45%) e Rovigo (-55%) presentano una riduzione del numero e dei volumi delle transazioni leggermente meno accentuata. È importante osservare che il costante aumento del numero di capannoni costruiti è stato affiancato da una progressiva riduzione del numero delle transazioni. Nel periodo 2000-2016, l'indice di intensità del mercato immobiliare (IMI), ottenuto dal rapporto tra NTN e stock di unità immobiliari esistenti, evidenzia la decrescita del mercato immobiliare (dati OMI, Osservatorio del Mercato Immobiliare dell'Agenzia delle Entrate).

Per quanto riguarda la consistenza dello stock immobiliare a destinazione produttiva nella Regione del Veneto nel 2006 erano presenti 75.438 unità, aumentate a 91.534 nel 2015 (+21,34%). Nello stesso periodo le province con un maggior incremento del numero di unità immobiliari a destinazione produttiva sono state quelle interessate dai grandi nodi infrastrutturali e della logistica: Verona (+36,70%) e Venezia (+24,87%). Il dato della Provincia di Rovigo (+32,03%) va analizzato considerando il ridotto patrimonio edilizio-produttivo esistente nel 2006, pari a 3.010 unità, il valore più basso rispetto a quello delle altre province (dati OMI). All'aumento dello stock di fabbricati a uso produttivo, registrato prima e dopo la crisi economica, non è seguito un aumento delle transazioni. Al contrario, la

diminuzione di queste ultime è riconducibile anche all'effetto di blocco del mercato immobiliare - *locking in effect* - causato dall'incisività della tassazione dei trasferimenti degli immobili (Buoncompagni e Momigliano, 2013; Leccisotti, 1999; Tanzi, 2003) e dall'offerta di nuovi fabbricati a destinazione produttiva alimentata da logiche finanziarie di natura speculativa piuttosto che da una domanda effettiva sostenuta dal ciclo economico-produttivo. A partire dal 2002 si è quindi creato un eccesso di offerta di fabbricati a uso produttivo (Tempesta, 2012), spesso rimasto invenduto (Bugaro, 2015), con il conseguente aumento dello stock di edifici dismessi, quest'ultimo è composto sia da immobili dismessi per la cessazione delle attività produttive, sia da quelli mai utilizzati, a conferma della speculazione finanziaria su questi immobili.

In sintesi, le evidenze sopra riportate, forniscono un quadro preliminare dei processi economici, degli effetti della crisi economica e sul mercato degli immobili a destinazione produttiva nei territori della Regione del Veneto.

### 3. La dismissione degli immobili produttivi: le motivazioni

La prima legge Tremonti (D.L. 357/94, art.3, c.1 bis) detassava il reddito reinvestito per le sole attività d'impresa mediante la riduzione della base imponibile (esclusione del 50% dell'incremento degli investimenti realizzati nel periodo d'imposta 1994-95, rispetto alla media di quelli effettuati nel quinquennio precedente - 1989-93) coinvolgendo immobili relativi alle categorie catastali A/10, B, C, D ed E con un beneficio riguardante la realizzazione di nuovi impianti, il completamento di opere sospese, l'ampliamento, la riattivazione e l'ammodernamento di impianti esistenti e l'acquisto di beni strumentali (requisito di novità). L'agevolazione Visco, introdotta con l'art. 8 della Legge n. 133 del 13 maggio 1999, ha incentivato la capitalizzazione delle imprese e l'investimento in nuove strutture produttive mediante la tassazione ad aliquota agevolata, pari al 19%, della parte del reddito corrispondente al minore degli importi dell'ammontare degli investimenti in beni strumentali nuovi o all'ammontare degli accantonamenti degli utili a riserva. La seconda legge Tremonti (artt. 4-5, Legge n.383 del 18 ottobre 2001) ha esteso la detassazione attivata in precedenza anche ai lavoratori autonomi e alle imprese bancarie e assicurative. Il requisito della novità è stato esteso ai fabbricati non utilizzati, compresi gli immobili acquistati non da società costruttrici su cui sono stati effettuati interventi di trasformazione. I benefici si applicavano anche all'acquisto di aree edificabili se i lavori di costruzione erano iniziati entro il periodo d'imposta agevolato.

Anche se l'obiettivo delle agevolazioni Visco e Tremonti era quello di rafforzare l'apparato produttivo delle imprese, soprattutto le norme della Tremonti-bis hanno favorito l'aumento del patrimonio immobiliare a destinazione produttiva. Pertanto, nella Regione del Veneto l'aumento dell'offerta di questa tipologia di fabbricati è stato superiore rispetto alla domanda reale, a discapito degli investimenti in nuovi processi e innovazione. La localizzazione di nuove attività produttive ha subito poi una riduzione anche a seguito di delocalizzazioni all'estero (*reshoring*). In pratica si sono create le condizioni per premiare gli investimenti orientati alla speculazione finanziaria e immobiliare mediante la costruzione di capannoni da affittare o vendere. Il risultato è stato una finanziarizzazione del mercato degli immobili a uso produttivo per la vendita o l'affitto, una "corsa" a costruire volumi non necessari, spesso rimasti inutilizzati.

Nel 1999 il Governo italiano ha imposto rigide regole di bilancio a tutte le amministrazioni municipali, con un allentamento di queste norme per i comuni con meno di 5.000 abitanti nel

2001 (Ferri e Bruzzo, 2017). Dopo la riorganizzazione delle funzioni degli enti locali del 2000 e in seguito all'introduzione del Testo Unico per l'Edilizia del 2001, dal 30 giugno 2003, con successive conferme e modifiche a partire dalla finanziaria del 2005, il Governo centrale ha consentito ai comuni di finanziare le spese correnti con le entrate dei permessi di costruzione: fino al 75% nel 2005; fino al 50% nel 2006; fino al 50% per spese correnti e fino al 25% per spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale nel 2007; fino al 50% per spese correnti, fino al 25% per spese di manutenzione ordinaria (verde, strade e patrimonio comunale) nel periodo 2008-2015; fino al 100% per manutenzione ordinaria di verde, strade, patrimonio comunale e per spese di progettazione di opere pubbliche nel 2016-2017. In quest'ultimo anno è stata ripristinata la funzione originaria di compartecipazione alle spese dello sviluppo urbano. Questi provvedimenti hanno incentivato l'utilizzo dei permessi di costruzione per finanziare le spese di bilancio dei comuni (Fregoni *et al.*, 2020). Negli anni della crisi economica, le scelte dei comuni e dei governi centrali hanno confermato il trade-off tra pianificazione urbanistica e finanza locale (Bimonte e Stabile, 2013; Cutini e Rusci, 2016; Gastaldi e Ferri 2021) ed evidenziato come i vincoli esogeni e le esigenze di bilancio abbiano superato quelli della regolazione dell'uso del suolo contribuendo a una "velocizzazione" nel cambio di destinazione d'uso (Ferri e Bruzzo, 2017). In particolare, nella Regione del Veneto, di quelli a destinazione produttiva: dal 2001 al 2009 sono stati rilasciati permessi di costruzione per oltre 111.000.000 mc di fabbricati destinati all'industria e all'artigianato, con picchi registrati nel biennio 1995-96 (2.672 permessi rilasciati) e nel biennio 2001-02 (2.414 permessi) in corrispondenza dell'entrata in vigore della prima e della seconda legge Tremonti. L'analisi dei dati Istat evidenzia che dal 2003 questi permessi sono gradualmente diminuiti, fino al minimo di 93 nel 2015. Nel periodo 1995-2002, ne sono stati rilasciati 8.410, mentre tra il 2003 e il 2015 solo 4.791 (-57%). Nel 2007-2015, sono stati 2.408, inferiori a quelli del biennio 2001-02, pari a 2.414. Nel periodo 1995-2015 solo nella Regione del Veneto sono stati rilasciati 13.201 permessi di costruire per fabbricati industriali e artigianali, per un totale di oltre 203.000.000 mc e oltre 29.000.000 mq.

Pertanto, dal 1995 al 2015, sono stati rilasciati permessi di costruire con una densità di 1 per ogni 1,39 kmq di territorio regionale, ma se consideriamo le 4 province con il maggior numero di permessi di costruire (Padova, Verona, Vicenza e Treviso) la densità aumenta a 1 titolo edilizio per ogni kmq. Non solo. Se consideriamo solo il territorio regionale di pianura (circa il 50% del totale) la densità sale a 2 per ogni kmq.

I vincoli di bilancio esaminati in questo paragrafo e le agevolazioni fiscali discusse in quello precedente, entrambi provvedimenti esogeni, hanno aumentato la propensione dei comuni a rilasciare permessi di costruire per fabbricati a uso produttivo, anche in assenza di una domanda reale: l'eccesso di offerta e la crisi economica hanno generato almeno 10.000 capannoni sfitti, inutilizzati o totalmente abbandonati. Al contrario di quanto sostenuto da Fregoni *et al.*, (2020), secondo i quali la generosità nella concessione dei permessi di costruire facilita l'espansione o la creazione di nuove imprese con una corrispondente crescita dell'occupazione, le evidenze riscontrate nella Regione del Veneto dimostrano che questi vincoli esogeni hanno aumentato il numero di fabbricati, ma non hanno determinato un pari aumento dell'occupazione e una crescita nel numero delle imprese.

La pianificazione urbanistica dei comuni veneti ha evidenziato limiti che hanno portato a frammentazione e dispersione delle aree a destinazione produttiva: ogni comune ha individuato ("o preso atto" a posteriori) le proprie zone industriali senza considerare le esternalità negative generate e le interdipendenze con i comuni contermini.

Dal punto di vista della pianificazione territoriale, si pone quindi il problema della separazione dei piani comunali che alimentano la concorrenza nell'uso del suolo, la "fame" di terreni edificabili (Osculati, 2009) che si è trasformata in concorrenza fiscale. In pratica, alla dinamica sociale orizzontale e all'individualismo economico (Romano, 2009) si è associato quello dei comuni che hanno rifiutato la pianificazione a dimensione intercomunale, come dimostrato dal malfunzionamento delle esperienze di pianificazione per macro-aree a Padova e Rovigo. Quest'ultima poteva contribuire, da un lato ad aumentare la taglia delle aree produttive e dall'altro a limitare la concorrenza fiscale tra i comuni stessi.

Il caso del Comune di Mussolente (VI), 7.630 abitanti nel 2016, è emblematico: l'espansione delle zone edificate ha interessato aree agricole pianeggianti e collinari e quelle non coinvolte nelle trasformazioni territoriali sono di dimensioni modeste rispetto all'intera superficie comunale. Il numero di edifici a destinazione produttiva è passato dai 115 esistenti nel 1989 ai 246 del 2012. Per contro, il censimento 2010 ha evidenziato una riduzione delle aziende agricole del 56% rispetto al 2000, con una superficie aziendale inferiore ai due ettari. Questo dato evidenzia che gli interessi del settore agricolo sono soccombenti rispetto allo sviluppo produttivo e pertanto il suolo non è stato conteso tra diversi usi. In base a queste evidenze, la legge regionale 14/2017 ha imposto una riduzione delle aree da urbanizzare da 32,03 ha a 18,06 ha (Faresin, 2018). Inoltre, nel Comune di Cassola (VI) un'area a destinazione produttiva (industriale e artigianale) è stata urbanizzata nel 2012, dopo l'inizio della crisi economica e, a distanza di anni, risulta ancora per la maggior parte ineditata (Gastaldi *et al.*, 2015).

Nel caso dei comuni veneti, le diseguaglianze nelle entrate sono molto inferiori rispetto ai comuni di altre regioni appartenenti alla stessa classe demografica e la diffusione dei fabbricati a destinazione produttiva ha contribuito alla solidità del bilancio dei comuni (Banca d'Italia, 2019) attraverso l'aumento delle basi imponibili della tassazione immobiliare. Anche se il gettito IMU della categoria catastale D è stato assegnato allo Stato (con prelievo ad aliquota standard), i comuni sono in grado di ricavare gettiti elevati applicando aliquote autonome notevolmente inferiori (De Simone, 2016).

Con una superficie complessiva delle aree produttive superiore a 410.000.000 mq e una dimensione media delle singole aree non superiore a 70.000 mq (Fontanari e Vittadini, 2013), il sovra dimensionamento e la dispersione delle aree edificabili a destinazione produttiva emerge anche nella pianificazione provinciale. Vediamo tre esempi.

Il PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale) di Vicenza, al 2003, indicava la presenza di oltre 1.350 aree produttive (ZTO D) per una superficie complessiva di 85.365.494 mq, di cui il 25% della superficie, pari a circa 21.000.000 mq, ancora inutilizzato. Rispetto alla superficie provinciale totale, pari a 2.722 kmq, la densità era di circa un sito produttivo ogni 2 kmq. Al 2020 la superficie occupata era stimata in 63.600.000 mq e il minor fabbisogno di aree produttive di 21.769.694 mq rispetto alla superficie totale di quelli previsti nei piani comunali (Faresin, 2018).

Il PTCP di Treviso, nel 2005, ha censito 1.077 aree produttive diffuse su tutto il territorio provinciale per una superficie totale di 77.873.006 mq. La presenza media di 11,33 siti per ognuno dei 95 comuni e il fatto che oltre il 70% degli insediamenti ha superfici inferiori ai 50.000 mq evidenzia la dispersione degli insediamenti sul territorio provinciale. Al 2020, la previsione di spazi necessari (coperti e scoperti) per le attività produttive e terziarie è stata stimata in circa 35.000.000 mq. (Faresin, 2018).

Il PTCP di Rovigo, nel 2008, dichiarava la presenza di 560 aree produttive per una superficie

totale di circa 44.000.000 mq, di cui 17.000.000 mq totalmente occupati, circa 11.000.000 mq parzialmente occupati e il 35% non urbanizzato e non edificato (ibidem, pag. 12).

Gli strumenti di pianificazione (a livello comunale e provinciale) hanno sovra-dimensionato le aree produttive e non hanno contrastato la loro dispersione. Del resto, a livello nazionale, la spesa fiscale rappresenta una voce rilevante della spesa pubblica, è caratterizzata da problemi di opacità e può essere utilizzata per raggiungere obiettivi economici e sociali che favoriscono particolari gruppi di interesse.

Secondo l'Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica (2018, p. 4), per nove misure di spesa fiscale esistono pochi beneficiari e vantaggi elevati: tra queste, la misura n. 445, relativa a «[...] imposte di registro ipotecaria e catastale applicate in misura fissa per apporti a fondi immobiliari chiusi, presenta vantaggi finanziari pro capite pari a 790.737,1 euro e beneficia 4 soggetti [...]». Al contrario, la misura n.124a relativa alla deduzione della rendita catastale dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale e delle relative pertinenze, assegna benefici diffusi con costi elevati e «[...] ha un impatto finanziario pari a 3.630 milioni di euro per il triennio 2018-2020 e riguarda 26,1 milioni di beneficiari, con un vantaggio pro-capite di 141,4 euro» (Senato della Repubblica, 2018, p. 5.).

La distribuzione della spesa fiscale tra le diverse policies vede al primo posto, per volume di risorse, la missione 19, settore casa e assetto urbanistico, con un importo di 18.286 milioni di euro nel 2018, il 33,7% del totale, pari a 54.249 milioni di euro, mentre la missione 18, sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente, figura all'ultimo posto con 0,11 milioni di euro (Senato della Repubblica, 2018).

Queste spese, e le diverse tipologie di bonus erogate in questi ultimi anni, tra cui il super bonus (art. 119 del decreto legge 19 maggio 2020, meglio noto come "Decreto Rilancio") per l'efficienza energetica delle prime case e delle abitazioni condominiali, non coinvolgono gli immobili a destinazione produttiva. Oltre alla valutazione dei costi e dell'efficacia della spesa fiscale, resta da discutere l'utilità di continuare a distribuire sussidi diretti attraverso leggi di spesa riconducibili al settore ambientale - spesso considerati dannosi - (Senato della Repubblica, 2017) ed energetico (Corte dei Conti, 2020) e non assegnare, invece, parte della spesa fiscale per altri obiettivi quali la riqualificazione (o la demolizione) e la ricostruzione degli immobili dismessi a destinazione produttiva.

Va osservato che, poiché l'incidenza delle dismissioni di fabbricati a uso produttivo è differente tra le regioni italiane, è difficile "far passare" provvedimenti di spesa fiscale specifici per questa fattispecie, che aggiungono particolari complessità di valutazione (Corte dei Conti 2020, p. 149). Pertanto, è necessario un ruolo più attivo da parte della Regione del Veneto per quanto riguarda la spesa fiscale e i sussidi. Dal punto di vista economico-territoriale è desiderabile l'adozione di provvedimenti specifici a favore di un nuovo utilizzo dei fabbricati a uso produttivo da tempo dismessi.

Sono sempre valide le osservazioni di Tanzi (2003, p.6), secondo il quale «[...] l'eccessiva attenzione alle caratteristiche particolari di singoli contribuenti (imposte su misura o *taylor made*) comportano inevitabilmente costi di gestione e di adempimento molto più alti rispetto a un sistema fiscale che ignora caratteristiche individuali e che si basa su caratteristiche medie e normali» e di De Rita (2008) che considerava l'Italia "un Paese sovvenzionato ad personam".

Le risposte alla domanda perché così tanti fabbricati a destinazione produttiva sono ora dismessi vanno ricercate nel combinato disposto dovuto da un lato a un eccesso di offerta che segue la detassazione degli investimenti delle imprese e, dall'altro, alla maggiore concessione



di permessi per costruire determinate dai vincoli di bilancio dei comuni. Infine, non va trascurato il ruolo svolto dal sovra-dimensionamento delle aree edificabili nella pianificazione comunale e provinciale e l'assenza di spesa fiscale per il riutilizzo.

#### **4. Quanti sono i fabbricati produttivi dismessi e dove sono localizzati: quantificazione, strategie di identificazione e distribuzione territoriale**

Le dismissioni di fabbricati a uso produttivo rappresentano un fenomeno diffuso in modo ineguale tra le regioni d'Italia. Diverse sono state le metodologie utilizzate per la loro quantificazione. Per citarne alcune, nel biennio 2008-2010, Regione Lombardia ha effettuato un censimento mediante schede di rilevamento che hanno descritto le principali caratteristiche degli insediamenti produttivi dismessi (superfici, destinazione funzionale, anno di dismissione, grado di conservazione degli immobili, accessibilità, vincoli, eventuali contaminazioni e previsioni di riutilizzo). La Regione Umbria, nel periodo 2009-2012, ha svolto un censimento sulle dismissioni dei fabbricati produttivi, dal punto di vista qualitativo e quantitativo, in vista di un loro possibile riutilizzo, di eventuali bonifiche e del riuso dei suoli, evidenziando la presenza di 90 aree dismesse nel 2012, per una superficie complessiva di 453 ettari e una concentrazione di 76 siti nella Provincia di Perugia e 9 nella provincia di Terni. La Provincia di Latina ha attivato il progetto "I siti dismessi. Dalla crisi alla creazione di valore" articolato in più fasi: nella prima è stata effettuata una mappatura dei siti dismessi e la formulazione di loro potenziali riutilizzi che ha permesso di individuare 33 siti industriali, di cui 24 dismessi e 9 avviati a riconversione con nuove funzioni; la seconda fase prevedeva la promozione di un mercato dei siti produttivi dismessi; la terza è stata dedicata ad approfondimenti sui singoli siti per fornire al potenziale investitore uno studio di fattibilità preliminare sui possibili interventi di recupero necessari a nuove attività.

Nella Regione del Veneto, nel 2017, è stata elaborata una prima quantificazione dei fabbricati dismessi (Confartigianato Smart Land, 2017) utilizzando i dati di fonti ufficiali rappresentate da Istat ed Osservatorio del Mercato Immobiliare (2000-2016). A fronte di circa 1.222.447 edifici e di 92.000 capannoni esistenti sul territorio regionale, pari all'8% del totale degli edifici, circa 10.610 risultano dismessi, pari al 12% dei capannoni totali (in media 18 edifici per ogni comune della regione). Tra questi, circa 4.570 (43% del totale) lo sono a causa di strutture e impianti fatiscenti e costi di recupero eccessivi e 6.040 (57%) stimati dismessi utilizzabili. Per i capannoni riutilizzabili solo poco più della metà, circa 3.155 (52%), sono stimati come immessi sul mercato immobiliare, mentre 2.855 (48%) sono stimati come non immessi.

Su 173 milioni di mq di superfici produttive circa 21,6 milioni risultano dismessi, tra questi circa 11,9 milioni di mq (55%) non sono utilizzabili e 9,7 milioni di mq (45%) utilizzabili di cui 5,6 milioni di mq immessi sul mercato e 4,1 milioni di mq stimanti non immessi sul mercato.

Questo studio ha inoltre stimato in circa 21,6 milioni di euro il valore degli edifici inutilizzati, di cui circa 11,6 milioni sono riferiti alla quota di superfici produttive oramai inutilizzabili: ma le stime sono effettuate su un campione limitato a 6 comuni. Tuttavia, emerge la rilevanza delle dimensioni quantitative ed economiche del fenomeno.

Le diverse modalità di ricerca e analisi adottate sul territorio italiano mostrano l'esigenza di elaborare una strategia generale di identificazione, che può essere sviluppata in due fasi che enfatizzano, da un lato, la conoscenza quantitativa e dall'altro quella qualitativa.

Per la prima, le fonti possono essere: la cartografia catastale e i dati dell'Agenzia del territorio

relativi alle amministrazioni comunali, le orto-foto, la carta tecnica regionale, la carta uso del suolo, i dati del censimento, i quadri conoscitivi della pianificazione comunale, provinciale e regionale e la cartografia del territorio. In questa fase l'indagine dovrebbe prevedere l'accertamento delle categorie e delle superfici dei fabbricati dismessi attraverso la sovrapposizione delle cartografie e delle utenze.

La seconda fase è dedicata alla conoscenza delle caratteristiche dimensionali: lo stato di conservazione, l'ambito territoriale e altre informazioni utili per individuare le possibilità di riuso. Da qui possono essere redatte 4 matrici: di compatibilità ambientale (valuta i caratteri estrinseci dell'edificio); della tipologia edilizia e delle previsioni urbanistiche (valuta le caratteristiche della tipologia edilizia e la localizzazione rispetto alle norme degli strumenti di pianificazione); delle condizioni di manutenzione (valuta i caratteri intrinseci dell'edificio e gli interventi necessari per il riuso); delle potenzialità di riuso (valuta la flessibilità dell'edificio per l'inserimento di nuove funzioni permanenti o temporanee in relazione all'accessibilità).

Sarebbe utile, inoltre, verificare le divergenze tra le previsioni degli strumenti di pianificazione e le evidenze quantitative e qualitative per sottolineare i divari e il livello di attuazione (Gastaldi, 2014). L'uso congiunto delle informazioni quantitative e qualitative è utile per individuare i benefici potenziali rispetto alle esternalità negative generate (degrado urbano, ambientale ed economico) e le modalità di possibile intervento pubblico e privato per favorire il riutilizzo e trasformare le aree e i fabbricati dismessi, da spazi vuoti a risorse utilizzate.

Per quanto riguarda la localizzazione di questi siti, nel 2012 la superficie totale delle aree utilizzate per insediamenti industriali era di 42.336,60 ha, pari al 2,30% della superficie del territorio della Regione del Veneto. Gli insediamenti sono complessivamente 16.074, con una superficie media che varia da 1,78 ha nella provincia di Belluno a 3,09 nella provincia di Venezia. Nel 2017 la distribuzione delle aree produttive evidenzia la presenza di 5.679 aree produttive in Veneto, con una media di 9,88 per comune, per una superficie complessiva di 41.295 ha, con una media di 7,27 ha. La superficie totale occupata dalle aree produttive è di 41.295 ha, pari al 2,2% della superficie regionale. Ben tre province, Vicenza, Verona e Treviso presentano un numero di aree produttive superiore a mille (Confartigianato Smart Land, 2017). Dall'analisi di questi dati emerge la presenza di numerosi fabbricati "fuori zona", non situati all'interno di aree produttive. Inoltre, la distribuzione su base provinciale dei capannoni dismessi è la seguente: Belluno 550, Venezia 1.600, Rovigo 580, Verona 1880, Padova 1.890, Treviso 1940, Vicenza 2.170.

A ogni buon conto, per individuare la distribuzione territoriale delle aree e degli edifici industriali e artigianali dismessi sono necessarie ulteriori indagini. Due esempi possono aiutare a chiarire questo punto. Il primo riguarda la distribuzione territoriale delle dismissioni nei distretti produttivi e nelle aree a maggiore vitalità economica – questo al fine di verificare i legami con la crisi economica, quali sono le caratteristiche e la taglia delle imprese (ad es. Carraro e Luxottica attività a dimensione internazionale) e se esistono casi virtuosi, territori forti/deboli, una maggiore/minore resistenza e capacità di adattamento ai cicli economici. Il secondo riguarda la distribuzione territoriale delle piccole aree produttive disperse, l'accessibilità infrastrutturale, le dimensioni delle imprese, i settori produttivi, le loro difficoltà e carenze (Zanfi, 2011). Inoltre, l'analisi della distribuzione territoriale dei fabbricati dismessi dovrebbe permettere di quantificare la dimensione dei singoli siti e la loro localizzazione (centrale/semicentrale/periferica) rispetto ai centri urbani (Gastaldi *et al.*,

2015).

La disponibilità di dati a livello comunale potrebbe consentire la loro aggregazione per classi di comuni, unioni di comuni, comuni con piani di governo del territorio intercomunale, aree interne, comuni di prima corona, capoluogo di provincia, comuni contermini a grandi reti infrastrutturali, aree logistiche e potrebbe fornire indicazioni utili all'analisi del processo di dismissione e di riuso. Senza dimenticare che la domanda di superfici del settore della logistica delle merci, concentrate in alcune aree (ad es. Verona) presentano esigenze particolari (Zanfi, 2011, p. 104) in termini di superfici, caratteristiche strutturali e accessibilità che non consentiranno di assorbire grandi quantità di fabbricati dismessi e richiederanno l'edificazione di nuove aree.

Le evidenze riscontrate sulla localizzazione e la distribuzione territoriale possono fertilizzare scelte appropriate e differenziate per le politiche di riuso.

##### **5. Le prospettive di riuso e di valorizzazione degli immobili produttivi dismessi: le normative della Regione del Veneto e le nuove prospettive**

Le normative della Regione del Veneto per la pianificazione territoriale hanno subito una importante inversione di tendenza. L'art. 1 della LR. 73/78 concedeva l'ampliamento di fabbricati adibiti ad attività di produzione artigianale e industriale, anche se ricadenti in zone non destinate a insediamenti produttivi. La successiva 01/82 ha esteso questa opportunità anche agli edifici commerciali. Entrambi i provvedimenti potevano essere utilizzati per sanare le superfici realizzate in maniera abusiva. Con le leggi regionali n. 61 del 1985 e n.11 del 1987, i comuni hanno potuto predisporre varianti allo strumento urbanistico per disciplinare gli interventi edilizi sugli insediamenti produttivi, commerciali e alberghieri, localizzati in difformità alle destinazioni di piano. La L.R. 11/2004 ha segnato una prima inversione di tendenza limitando questa possibilità, anche se non l'ha del tutto esclusa. Inoltre, va ricordato che le norme per le attività produttive introdotte e dal D.P.R. n. 160 del 2010, c.d. Sportello Unico, affiancate dalla L.R. n. 55 del 2012, hanno confermato la possibilità di trasformazione per gli insediamenti produttivi in deroga/variante ai parametri degli strumenti urbanistici.

La L.R. 14/2017 ha dato disposizioni in materia di contenimento dell'uso del suolo, di degrado edilizio, urbanistico, socio-economico e ambientale e ha proposto l'opzione della rigenerazione, della sostenibilità ecologica, del contenimento del consumo di suolo, della riqualificazione del patrimonio edilizio, segnando una seconda inversione di tendenza (Gastaldi e Ferri, 2021).

Il comma 2, art. 8 di questa legge, considera numerose funzioni prioritarie per il riuso, compreso quello temporaneo, immaginato come banco di prova di nuove funzioni e cambi di destinazione definitivi. Dunque, il legislatore regionale ha manifestato la volontà di superare l'urbanistica dell'espansione orientandosi verso un tendenziale recupero dell'esistente, ma ha trascurato le specificità dei problemi del riuso dei capannoni dismessi.

La L.R. 14/2019, c.d. Veneto 2050, persegue l'obiettivo generale della riqualificazione urbana. La nuova disciplina dei crediti da rinaturalizzazione implica l'attivazione di uno specifico mercato ed è finalizzata alla realizzazione di una strategia di sviluppo per riduzione del patrimonio costruito e rinaturalizzazione dei suoli (Ferri e Gastaldi 2021).

Nel caso di fabbricati incongrui di grandi superfici, come i capannoni a uso industriale, commerciale, artigianale e agricolo, l'applicazione dei crediti da rinaturalizzazione rappresenta un problema sottovalutato che resta in attesa di provvedimenti da parte della

giunta (Faggiani, 2019). Tuttavia, l'applicazione di questi crediti va accolta con favore quando riguarda interventi di sostituzione e di sottrazione puntuali, ma i cui benefici attesi rimangono limitati e circoscritti, rispetto alla diffusione territoriale dei capannoni dismessi. Pertanto, l'inserimento da parte dei comuni nella categoria dei fabbricati incongrui, dei capannoni dismessi (ad esempio dichiarati collabenti o in grave stato di degrado) contribuirebbe a rafforzare gli effetti di pulizia del territorio attesi dai crediti da rinaturalizzazione.

Allo stato dell'arte, così come la pianificazione territoriale non si è rivelata in grado di governare con efficacia i processi di trasformazione generati dallo sviluppo economico e di anticipare i cambiamenti sociali, economici e culturali formati nello spazio (Bagnasco, 1994), essa da sola non può superare il distacco che si è formato tra benessere e malessere (Hirschman, 1995), tra benessere economico e malessere territoriale.

I recenti provvedimenti della Regione del Veneto prendono atto della necessità/opportunità di una riqualificazione diffusa del territorio, senza affrontare in modo specifico il problema del riuso dei capannoni dismessi. Ora, per trattare in modo efficace questo problema sono necessarie iniziative diversificate, in grado di generare un riutilizzo diffuso e, ove necessario, procedere con demolizioni, senza dimenticare che anche per gli investimenti privati relativi al riuso di questi edifici, la scelta d'investimento è tra le opportunità di interventi di valorizzazione e i costi di demolizione e ricostruzione (Micelli, 2014).

Inoltre, il problema del riutilizzo di questi fabbricati dovrebbe essere discusso considerando i processi di localizzazione/delocalizzazione delle imprese. Secondo il modello di Tiebout (1956) i governi locali competono tra di loro offrendo ai cittadini e alle imprese diversi livelli di beni pubblici locali e di imposizione fiscale per finanziare i servizi offerti. Di conseguenza esse votano con i piedi a livello interno e internazionale (attraverso processi di *offshoring* e *reshoring*) alla ricerca di differenziali del costo del lavoro e di qualità del prodotto, ma come osservato da Bagnasco e Signorini (2000) non sono più "radicate" ma "ancorate" a un territorio, nel senso che possono spostarsi ma hanno bisogno di un porto, di un ambiente specifico che favorisca la specializzazione.

La motivazione più rilevante a favore del *reshoring* delle PMI è l'effetto "Made in Italy", ovvero la qualità del prodotto. Le regioni più interessate dalle operazioni di *reshoring* sono Veneto, Emilia-Romagna e Lombardia, con rientri soprattutto dalla Cina (33,9%), dall'Est Europa (24,7%), dall'Europa occidentale 22,3% e con protagoniste le imprese di grandi e medie dimensioni (Savi, 2019). Nel periodo 2007-2015 su un totale di 101 casi di *reshoring*, la Regione del Veneto ha fatto registrare il maggior numero di rientri (27) seguita da Emilia-Romagna (17) e Lombardia (16) (Bergamin, 2016).

Per quanto desiderabile, questo fenomeno non è in grado da solo di assorbire lo stock di capannoni dismessi e gli incentivi nazionali e regionali necessari a favorirlo, non devono creare svantaggi alle aziende già insediate, così come la fase di diffusione degli immobili a destinazione produttiva è avvenuta per il combinato disposto di domanda di fabbricati e di vincoli/incentivi esogeni. Pertanto, allo stato attuale, per la riqualificazione e il riutilizzo dei fabbricati dismessi, servono incentivi economici e fiscali da parte dello Stato e della Regione del Veneto, ampiamente giustificati dalla crisi economica.

In risposta alla domanda "a che punto siamo nel processo di riuso del patrimonio dismesso" si può affermare che il processo in atto è solo di tipo spontaneo e occasionale, coinvolge anche settori non produttivi (Ferri e Gastaldi 2021) risulta debole rispetto all'offerta esistente e potrà indebolirsi ulteriormente per effetto della crisi pandemica.

## 6. Nuove domande di governo del territorio, di beni pubblici, di fiscalità urbanistica

Come osservato da Bramanti (2010, p. 56), la fine dello sviluppo spontaneo ha avuto due implicazioni: «[...] l'attenuazione della spinta imprenditoriale a iniziare nuove attività [...] una minore capacità/volontà di assumersi un rischio (il rischio d'impresa percepito elevato e crescente)». Inoltre «Lo standard del capannone prefabbricato di media metratura, adatto all'attività artigianale come alla piccola azienda manifatturiera o commerciale, vede quasi ovunque una contrazione della domanda, a vantaggio di tipologie più ridotte o più grandi» (Zanfi, 2011, p. 104). Nella Regione del Veneto sono però emersi molti limiti dello spontaneismo, la divaricazione tra ciò che fa bene all'impresa e ciò che fa bene al territorio ed è necessario un nuovo percorso di sviluppo meno individualista, con nuova attenzione alla qualità del territorio all'interno di un progetto condiviso (Zanfrini, 2008, p. 55).

In questa direzione sarebbe utile il superamento dell'idea di territorio comunale come "confine-limite" della pianificazione urbanistica per muoversi verso una dimensione di "spazio-potenzialità" in grado di sviluppare e di attrarre nuovi interessi economici (Barbati, 2009) attraverso l'utilizzo di strumenti e di politiche meno caratterizzati dal punto di vista della *economic regulation* (propri della produzione fordista) e più orientati alla *social regulation*, secondo l'accezione di Ghedina e Toniato (2008) e La Spina e Majone (2000) quando fanno riferimento alle politiche di settore in tema di ambiente e inquinamento.

A questo proposito vale la pena di ricordare che nel processo di regionalismo differenziato attualmente in corso, la Regione del Veneto ha avanzato la richiesta di maggiore autonomia per tutte le materie rese disponibili dalla Costituzione e, tra queste, oltre al governo del territorio, alcune richieste puntuali in materia di ambiente e bonifiche dei suoli (Ferri, 2018). Le risposte alla nuova domanda di governo del territorio, inteso come pianificazione-regolazione più vicina alla programmazione economica regionale (Mazza, 2011, p. 302), passano dalla consapevolezza delle differenze rispetto all'attività di pianificazione e alla tecnica urbanistica e dunque verso una maggiore attenzione alla prospettiva di lungo periodo. Come osservato da Dugato (2009, p. 261) «[...] le Regioni che si occupano del governo del territorio sono cosa diversa dalle regioni che si occupano di urbanistica». Infatti, di fronte alla complessità dei vincoli e delle procedure, alle interdipendenze che condizionano l'azione dei comuni e delle regioni, occorre agire per politiche e obiettivi congiunti anziché per elenchi di materie, funzioni e competenze separate (Cammelli, 2009).

In altre parole, l'attenzione va focalizzata sulle relazioni tra economia regionale, politiche pubbliche, governo del territorio e strumenti utilizzati per favorire il riuso dei fabbricati dismessi, senza dimenticare le risorse finanziarie a favore dei comuni da assegnare nella programmazione regionale.

Nei decenni scorsi, l'aumento degli immobili a destinazione produttiva, che ha nutrito il patrimonio dismesso, non ha aumentato le dotazioni infrastrutturali e di beni pubblici locali. La crisi economica ha avuto effetti negativi sulla finanza statale e locale: un esempio in tal senso è rappresentato dalla riduzione degli investimenti per i beni pubblici determinato da esigenze di bilancio dei governi territoriali. Si è assistito a un comportamento opportunistico e dualistico: da un lato alcuni amministratori locali hanno dichiarato di voler combattere contro nuove edificazioni, ma dall'altro si sono mostrati disponibili a trattare casi di accordi di programma per nuovi progetti su aree agricole, considerati utili per "superare" la congiuntura economica negativa, in prospettiva occupazionale, e per favorire nuove entrate per i comuni. Questo genere di comportamento emerge anche nelle scelte dei singoli imprenditori che, nell'errata convinzione di potere sfuggire alle loro responsabilità collettive,

sperano che altri portino avanti anche le loro istanze (Hirschman, 1995).

La fine della fase di sviluppo spontaneo e l'esigenza di attrarre nuove imprese richiede la produzione di beni pubblici appartenenti alle seguenti categorie: servizi pubblici di qualità; reti infrastrutturali efficienti; processi decisionali multilivello efficaci (Bramanti, 2010). Nei comuni veneti l'incidenza percentuale della spesa per viabilità, trasporti e gestione del territorio e dell'ambiente ha subito una riduzione negli anni 2004-2010. Ciò ha determinato una carenza quali-quantitativa di servizi e infrastrutture (Ferri e Bruzzo, 2017). In pratica, il finanziamento delle funzioni svolte dai comuni e la produzione di beni pubblici, che dipendono dalla tassazione della proprietà degli immobili, in futuro, subirà una riduzione derivante dal calo delle trasformazioni edilizie, poiché la natura patrimoniale dell'IMU incide anche su immobili che non danno reddito, ma non riduce i tempi di vendita nelle fasi caratterizzate da assenza di domanda. Gli immobili a destinazione non residenziale non determinano un aumento diretto della popolazione residente e i comuni spendono di meno (rispetto all'edificazione di immobili residenziali) per le scuole, gli asili nido, la salute e l'assistenza agli anziani (Fregoni *et al.*, 2020).

L'attenzione del legislatore centrale è stata dedicata alla spesa corrente senza modificare i meccanismi della fiscalità urbanistica. Senza entrare nel merito dei principi che dovrebbero guidare la riforma degli oneri di urbanizzazione nella direzione di una tassazione ambientale (Arnofi e Curti, 2000; Buratti, 2010; Cipollina, 2010), ci limitiamo a osservare che una nuova fiscalità urbanistica dovrebbe emergere da un'attenta riflessione generale sulla finanza dei comuni, sui costi dello sviluppo e delle infrastrutture urbane, nonché dalle modalità di finanziamento dei beni pubblici locali e di regolazione delle opere e degli investimenti pubblici storicamente attivati dai comuni.

In particolare, posto che le entrate derivanti dai permessi di costruire non sono un tributo, ma una compartecipazione ai costi pubblici dello sviluppo urbano, essi potrebbero essere differenziati in relazione alla distanza dai centri e al consumo di suolo (Osculati, 2009) per disincentivare l'espansione della città e incentivare «[...] un processo di spontaneo riflusso della domanda verso il nucleo urbano centrale» (Magnani e Muraro, 1978, p. 205).

## 7. Conclusioni

L'economia della Regione del Veneto ha reagito alla crisi economica e resta dinamica, ma la crescita è ora selettiva e il modello di sviluppo endogeno è in trasformazione. Il successo economico ereditato, ridimensionato, dovrà essere riconquistato, progettato e condiviso. La polverizzazione delle imprese e la loro dispersione sul territorio ha favorito la diffusione di un maggiore benessere economico, ma si è dimostrata particolarmente debole per il mancato sfruttamento delle economie di scala e di agglomerazione e per il basso livello di spesa in ricerca e sviluppo. La crisi economica ha manifestato i suoi effetti negativi sulle transazioni di immobili a destinazione produttiva.

La dismissione, generata da un eccesso di offerta innescata dalla finanziarizzazione del mercato immobiliare non residenziale, rispetto al fabbisogno effettivo delle imprese, ha portato, come risultato, a una "corsa" a costruire volumi non necessari. I meccanismi di tassazione non agevolano le transazioni del settore non residenziale e la distribuzione della spesa fiscale è concentrata sulla prima casa di abitazione. Negli anni della crisi economica, le scelte dei comuni e dei governi centrali hanno confermato il trade-off tra pianificazione urbanistica e finanza locale: i vincoli esogeni e le esigenze di bilancio hanno indebolito quelli della regolazione dell'uso del suolo. Infine, un sovradimensionamento nella pianificazione

urbanistica comunale e in quella territoriale provinciale, con conseguente dispersione delle aree edificabili a destinazione produttiva hanno generato il surplus di immobili non utilizzati e non richiesti dal mercato.

Queste evidenze mostrano come manchi, allo stato attuale, una strategia di identificazione rigorosa e puntuale della tipologia di immobili oggetto del presente lavoro e come questa sia necessaria per attivare possibili scelte di politiche pubbliche, ma anche azioni private. Il periodo che stiamo attraversando presenta chiaramente delle grosse difficoltà e incertezze sul futuro. La situazione economica nella quale versano le piccole-medie imprese non è delle più rosee e riuscire a costruire un dialogo tra soggetti privati e amministrazione pubblica risulta sempre complesso.

Una possibile strategia di analisi potrebbe essere divisa in due fasi: una prima dedicata alla conoscenza quantitativa e una seconda a quella qualitativa. I risultati possono fornire indicazioni utili per costruire le politiche e gli strumenti di riutilizzo del patrimonio dismesso. La conoscenza della distribuzione territoriale dei fabbricati dismessi è importante per verificare gli andamenti nei distretti produttivi e, nelle aree a maggiore vitalità economica, l'esistenza di casi virtuosi, di territori forti e deboli, di maggiore o minore resistenza e reattività ai cicli economici negativi. Il contributo in termini di maggiore conoscenza è importante anche per quanto riguarda le aree produttive disperse, per accertarne la localizzazione rispetto ai centri urbani, l'accessibilità infrastrutturale, le dimensioni delle imprese, la tipologia di settori produttivi e l'andamento delle dismissioni.

Alla domanda a che punto siamo nel processo di riuso e di valorizzazione degli immobili produttivi dismessi possiamo fornire solo alcune risposte parziali. Il legislatore regionale ha superato l'urbanistica dell'espansione con scelte orientate verso una maggiore attenzione alla riqualificazione e alla rinaturalizzazione. Tuttavia, per ipotizzare una qualche forma di ri-funionalizzazione di questa tipologia di fabbricati non bastano le nuove norme in materia di pianificazione territoriale regionale, servono incentivi economici e fiscali. In altre parole, occorre mettere al centro delle scelte in materia di riqualificazione anche gli immobili non residenziali.

Infine, un problema che rimane aperto è rappresentato dalla nuova domanda di governo del territorio generata dalle dismissioni: può essere trattata con scelte di lungo periodo, più vicine alla programmazione economica regionale, rispetto alla pianificazione territoriale, attraverso la produzione di beni e servizi pubblici e una nuova fiscalità urbanistica coerente con la tassazione ambientale, la disincentivazione dell'espansione urbana e la rinaturalizzazione dei suoli. Resta insoddisfatta la nuova domanda di rigenerazione funzionale (non solo degli edifici dismessi, ma anche delle aree interessate da un progressivo degrado), di ricomposizione insediativa e progettazione urbanistica. Tuttavia, di fronte a queste importanti potenzialità dal punto di vista economico non è desiderabile la formulazione di modelli generali di intervento, bensì di favorire una pluralità di usi e di funzioni.

### Riferimenti bibliografici

- Arnoffi S., Curti F. (2000), "Forme alternative di finanziamento", in Karrer F., Monardo B. (a cura di). *Territori e città in movimento*, Alinea, Firenze, pp. 183-209.
- Associazione Italiana Della Produzione, CENSIS (a cura di) (2007), *Modelli di crescita delle PMI. Ritorno alla competitività tra questione dimensionale, innovazione e internazionalizzazione*. Il Sole 24 Ore, Milano.
- Banca d'Italia (2019), "Economie Regionali. L'economia del Veneto, aggiornamento

- congiunturale”. Banca d’Italia Eurosystema, Temi di discussione, n.29.
- Bagnasco A. (1994), *Fatti sociali formati nello spazio. Cinque lezioni di sociologia urbana e rurale*. Angeli, Milano.
- Bagnasco A., Signorini L. F. (2000), Discussione su “La questione dimensionale nell’industria italiana”, in Traù F. (a cura di), *Stato e Mercato*. Società editrice il Mulino, Bologna, Italia, vol. 2, pp. 303-316.
- Barbati, C. (2009), “Territori e interessi economici: “le politiche dei luoghi” per lo sviluppo locale”. *Le Istituzioni del Federalismo*, vol. 2, pp. 243-260.
- Bergamin L. (2016), “Reshoring: analisi del fenomeno in Italia”. Tesi di Laurea, Università Ca’ Foscari Venezia, Venezia, Italia.
- Bimonte S., Stabile A. (2013), “Veni, vidi ICI. Esiste un trade-off tra pianificazione urbanistica e finanza locale?”. *Politica Economica*, vol. 2, pp. 215-235.
- Bonomi A. (2013), *Il capitalismo in-finito. Indagine sui territori della crisi*. Einaudi, Torino.
- Bramanti A. (2010), “La questione settentrionale: una lettura in chiave economico-territoriale”, in Lorezioni S. e Rabellotti, R. (a cura di), *Federalismo e crescita: è possibile una relazione virtuosa*. Aisre, Angeli, Milano, pp. 51-84.
- Bugaro R. (2015), *Effetto domino*. Einaudi, Torino.
- Buoncompagni A., Momigliano S. (2013), “Audizione nell’ambito dell’Indagine conoscitiva sulla tassazione degli immobili”, Commissione Finanze e Tesoro del Senato della Repubblica, Roma.
- Buratti C. (2010), “La tassazione ambientale a livello locale: le prospettive aperte dalla legge delega sul federalismo fiscale”, in Antonini L. (a cura di), *L’imposizione ambientale nel quadro del nuovo federalismo fiscale*. Jovene, Napoli, pp. 113-142.
- Cammelli M. (2009), “Istituzioni pubbliche e sviluppo locale”. *Le Istituzioni del Federalismo*, vol. 2, pp. 213-228.
- Cipollina S. (2010), “Osservazioni sulla fiscalità ambientale nella prospettiva del federalismo fiscale”, in Antonini L. (a cura di), *L’imposizione ambientale nel quadro del nuovo federalismo fiscale*. Jovene, Napoli, pp. 87-112.
- Confartigianato Smart Land (2017), “Recuperare il patrimonio industriale dismesso: da vuoti inutili a risorsa utile per lo sviluppo territoriale e il rilancio dell’economia”, *Report di sintesi*.
- Corte dei Conti (2020), “Rapporto 2020 sul coordinamento della finanza pubblica”. Sezioni riunite in sede di controllo, Roma.
- Cutini V., Rusci S. (2016), “Bilanci comunali e politiche urbanistiche: i rischi di un trade-off”. *EyesReg*, vol. 6, n.4.
- De Rita G. (2008), “Il magnete del Nord-Est”. *Corriere del Veneto*.
- De Simone E. (2016), “Finanziamento dei Comuni in Italia e imposte immobiliari: un equilibrio irrisolto tra autonomia e centralismo”. Cefip, Centro di Economia e Finanza Pubblica. Dipartimento di Economia, Università degli Studi Roma Tre.
- Di Vico D. (2010), *Piccoli. La pancia del Paese*. Marsilio, Venezia.
- Dugato M. (2009), “Gli strumenti territoriali come strumenti di programmazione economica”. *Le Istituzioni del Federalismo*, vol. 2, pp. 261-272.
- Faggiani A. (2019), Legge regionale n. 14 del 4 aprile 2019 Veneto 2050, Università IUAV di Venezia e Smart Land srl.
- Faresin G., (2018), “Censimento e linee guida sul riuso degli edifici produttivi dismessi”. Tesi di Laurea. Università IUAV di Venezia, Venezia, Italia.



- Ferri V., Bruzzo A. (2017), "Politiche fiscali locali e la costruzione della città pubblica". *Scienze Regionali*, vol 16, n.1, pp. 77-102.
- Ferri V., (2018), "La tassazione degli immobili in Italia: la prima casa di abitazione è un paradiso fiscale che non possiamo permetterci". *Scienze regionali*, vol. 17, n.2, pp. 321-330.
- Ferri V., (2021), "Il contributo straordinario per le trasformazioni urbane, l'imposta di scopo e il bilancio partecipativo: tre strumenti per il finanziamento della città pubblica". *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, n.129, pp. 41-63.
- Ferri V., Gastaldi F. (2021), "Il riuso degli immobili a destinazione produttiva dismessi. Il ruolo dei crediti da rinaturalizzazione istituiti dalla legge Veneto 2050". *Contesti, Città, territori, progetti*, n. 1, pp. 129-150.
- Fontanari E., Vittadini M.R. (2013), "Aree industriali e dismissione: riciclo e nuovi paesaggi in Veneto: riutilizziamo l'Italia". *Report 2013*, WWF Italia.
- Fregoni M., Leonardi M., Mocetti S. (2020), "The real effects of land use regulation: quasi-experimental evidence from a discontinuous policy variation". Banca d'Italia Eurosystema, Temi di discussione, n. 1261.
- Gastaldi F. (2014), "Crisi del Nord-Est, dismissioni produttive e nuova domanda di governo del territorio: possibili percorsi di ricerca", in Marini S., Santangelo V. (a cura di), *Progetti di esportazione di un fare collettivo. Gli uffici tecnici delle grandi aziende italiane*. Il Poligrafo casa editrice, Padova, Italia, pp. 65-74.
- Gastaldi F., Bristot Y., Stefani A. (2015), "Territori post metropolitani ed effetti della crisi nell'area centrale veneta". *Veneto Nord-Est. Rivista di cultura socio-economica della CGIA di Mestre*, n. 43, pagg. 13-40.
- Gastaldi F., Camerin F. (2019), *Aree Militari e Rigenerazione Urbana. Potenzialità di valorizzazione del territorio, innovazioni legislative e di processo*. LetteraVentidue, Siracusa.
- Gastaldi F., Ferri V., (2021), "Il progetto di conoscenza per i centri storici", in Storchi S. (a cura di), *La cura della città*. Monte Università Parma, Parma, Italia, pp. 48-61.
- Ghedina T., Toniato M. (2008), "Strumenti e prospettive della Programmazione nella Regione Veneto", in Baldi A., Bruzzo A., Petretto A. (a cura di), *Programmazione regionale e sviluppo locale: recenti esperienze in Italia*. Atti del Seminario in memoria di Stefano Pieracci, Aisre-Irpet, pp. 231-236.
- Guerrieri G. (2011), "Il patrimonio immobiliare urbano in Italia e la sua distribuzione territoriale: dati e analisi". *La finanza locale in Italia, Rapporto 2011*, Angeli, Milano, pp. 177-214.
- Hirschman A.O., (1995). *Felicità privata e felicità pubblica*, il Mulino, Bologna.
- Indovina F. (2009), *Dalla città diffusa all'arcipelago metropolitano*. Angeli, Milano.
- Istat (2021), *La spesa in ricerca e sviluppo*. Letture Statistiche - Territori, Roma.
- Kunzmann K. R. (2010), "After the global economic crisis: policy implications for the future of the European territory". *Informationen zur Raumentwicklung*, n. 8, pp. 601-612.
- La Spina A., Majone G. (2000), *Lo Stato regolatore*. Il Mulino, Bologna.
- Leccisotti M. (1999), "L'imposizione della casa: esigenze di semplificazione e di contenimento". *Rassegna tributaria*, vol.42, pp. 467-488.
- Magnani I., Muraro G. (1978), *Edilizia e sviluppo urbano: obiettivi e strumenti dell'intervento pubblico*. Il Mulino, Bologna.
- Mazza L. (2011), "Governo del territorio e pianificazione spaziale", in Dematteis G. (a cura

- di), *Le grandi città italiane. Società e territori da ricomporre*. Marsilio, Venezia, Italia, pp. 261-316.
- Micelli E. (2014), “L’eccezione e la regola. Le forme di riqualificazione della città esistente tra demolizione e ricostruzione e interventi di riuso”. *Valori e Valutazioni*, vol. 12, pp. 47-56.
- Osservatorio del Mercato Immobiliare (2000-2016), *Agenzia delle Entrate. Rapporto immobili a destinazione terziaria, commerciale e produttiva*.
- Osculati F. (2009), *Fame di terra*, [www.ilmerito.it](http://www.ilmerito.it)
- Paci M. (1999), “Alle origini dell’imprenditorialità e della fiducia interpersonale nelle aree ad economia diffusa”, in Gruppo di Ancona (a cura di), *Trasformazioni dell’economia e della società italiana. Studi e ricerche in onore di Giorgio Fuà*. Il Mulino, Bologna, Italia, pp. 167-185.
- Romano L. (2009), “Il caso di studio del Veneto: caso di chè?”, in Crosta P. (a cura di.), *Casi di politiche urbane: la pratica delle pratiche d’uso del territorio*. Angeli, Milano, Italia, pp. 201-224.
- Savi, P. (2019), “Trasformazioni recenti della geografia della produzione: il reshoring e la sua diffusione nel contesto italiano”. *Bollettino della Società geografica italiana*, serie 14, vol. 2, n. 1, pp. 31-42.
- Senato della Repubblica (2017), “Favorevoli o dannosi? Il catalogo 2017 dei sussidi ambientali: versione di sintesi”. Documento di analisi n. 16, Ufficio Valutazione Impatto, Roma.
- Senato della Repubblica (2018), “Agevolazioni, detrazioni, esenzioni & Co. Il labirinto della spesa fiscale”, Ufficio Valutazione Impatto, Roma.
- Signorini L.F. (2000), Discussione su “La questione dimensionale nell’industria italiana”, in Traù F. (a cura di), *Stato e Mercato*. La Società editrice il Mulino, n. 599, pp. 309-316.
- Sourelis K., Youn E. (2009), “Urban Restructuring and the Crisis: A Symposium with Neil Brenner, John Friedmann, Margit Mayer, Allen J. Scott, and Edward W. Soja”. *Critical Planning*, n. 16, pp. 35-59.
- Tanzi V. (2003), “Imposte di transazione e crescita economica”. *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 1, pp. 3-22.
- Tempesta T. (2012), “L’economia del Veneto. Cronaca di una crisi annunciata”. Dipartimento Territorio e Sistemi Agroforestali, Università di Padova.
- Unioncamere Veneto (2012), *Indagine sulla situazione economica nel Veneto nel 2011*, *Centro studi e ricerche economiche*, [www.unioncamereveneto.it](http://www.unioncamereveneto.it)
- Tiebout C. (1956), “A pure theory of local expenditures”. *Journal of Political Economy*, vol. 64, n.5, pp. 416-424.
- Viesti G. (2000), *Come nascono i distretti industriali*. Laterza, Roma-Bari.
- Zanfrini L. (2005), “Lo sviluppo locale in una prospettiva sociologica”, in Ciciotti E., Rizzi P. (a cura di), *Politiche per lo sviluppo territoriale*. Carocci, Roma, pp. 37-62.
- Zanfi F. (2011), “I nuovi orizzonti della città diffusa. Dinamiche emergenti e prospettive per il progetto urbanistico”. *Urbanistica*, vol. 147, pp. 100-107.

**Vittorio Ferri**

Dipartimento di Economia e Management, Università degli Studi di Ferrara  
Via Voltapaletto, 11– 44121 Ferrara (Italy)  
Email: vittorio.ferri@unife.it

**Francesco Gastaldi**

Dipartimento di culture del progetto, Università IUAV di Venezia  
Santa Croce, 191 Tolentini – 30135 Venezia (Italy)  
Email: francesco.gastaldi@iuav.it





