

Cooperazione *win-win* per la valorizzazione dei beni confiscati

Just Accepted: November 22, 2023 Published: June 10, 2024

RICERCA E
SPERIMENTAZIONE/
RESEARCH AND
EXPERIMENTATION

Andrea Campioli¹, <https://orcid.org/0000-0002-1971-6979>
Oscar Eugenio Bellini¹, <https://orcid.org/0000-0002-4767-1958>
Chiara Bernardini¹, <https://orcid.org/0000-0002-1003-3928>
Serena Giorgi¹, <https://orcid.org/0000-0002-9255-1197>
Giancarlo Paganin², <https://orcid.org/0000-0002-1508-7570>

andrea.campioli@polimi.it
oscar.bellini@polimi.it
chiara.bernardini@polimi.it
serena.giorgi@polimi.it
giancarlo.paganin@polimi.it

¹ Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito, Politecnico di Milano, Italia

² Dipartimento di Architettura e Studi Urbani, Politecnico di Milano, Italia

Abstract. I processi di trasformazione dell'ambiente costruito, in particolare quelli che hanno per fine il "bene comune", oggi si confrontano con apparati normativi collocati su ambiti e livelli molto diversi. L'articolato quadro normativo contrasta spesso con la possibilità di raggiungere gli obiettivi prefissati, per l'incapacità di interpretare e tradurre in pratica i contenuti di tali apparati e per la difficoltà di coordinare strumenti che nascono con prospettive e obiettivi differenti. La ricerca affronta questa criticità nell'ambito dei processi di riqualificazione e valorizzazione degli immobili confiscati alla criminalità organizzata proponendo un modello innovativo di processo, che mette a sistema norme e ruoli degli attori coinvolti e amplifica l'impatto sociale di tali azioni.

Parole chiave: Cooperazione multistakeholder; Cantiere-scuola; Beni confiscati; Integrazione sociale; Aspetti giuridico-procedurali.

Cooperazione "win-win" e complessità normativa

Gli interventi sul costruito, in particolare quelli destinati al bene comune, implicano la cooperazione di molteplici soggetti chiamati a interagire per raggiungere un risultato che arrechi vantaggi reciproci alle parti coinvolte; questi interventi possono quindi essere definiti come "interventi *win-win* multistakeholder". I diversi soggetti soggiacciono ad apparati normativi che interessano ambiti e livelli diversificati (Fig. 1), e questo articolato quadro di regole contrasta spesso con la possibilità di raggiungere gli obiettivi degli interventi anche a causa dell'incapacità di interpretare e tradurre in pratica i contenuti di tali apparati e la difficoltà di coordinare strumenti che nascono con prospettive e obiettivi differenti.

Win-win cooperation for the value enhancement of confiscated assets

Abstract. Nowadays, the transformation processes of the built environment, particularly those with the "common good" as their target, face complex regulatory systems organised in multiple areas, levels and scales. The different legislations often hinder the possibility of achieving the defined objectives due to the inability to interpret and translate the contents of these instruments into practice, and the difficulty of coordinating the tools as a result of different perspectives and goals. The research addresses this critical issue within the redevelopment and value-enhancement processes of properties confiscated from organised crime by proposing an innovative management model, which systematises the rules and roles of multiple subjects, increasing the social impact of requalification actions.

Keywords: Multi-stakeholder cooperation; Construction site-schools; Confiscated assets; Social integration; Legal-procedural aspects.

Cogliendo come ambito di sperimentazione gli interventi di riqualificazione degli immobili confiscati alla criminalità organizzata, inizialmente concepita con la Legge 7 marzo 1996, n. 109, la ricerca CO-WIN¹ si è confrontata con alcuni nodi critici che si presentano in modo ricorrente e ha portato alla definizione di azioni che possono essere condotte per mettere a sistema norme e ruoli interessati.

Gli interventi di riqualificazione come cantieri-scuola

La normativa vigente prevede che gli immobili vengano dapprima sequestrati, poi confiscati, quindi destinati in proprietà ai comuni e, infine, assegnati preferibilmente a enti del terzo settore.

Numerose sono le barriere all'attivazione di questo processo: il cattivo stato di conservazione e gli scarsi livelli di efficienza energetica degli edifici; l'insufficienza di risorse finanziarie per la riqualificazione e la valorizzazione; la carenza di competenze degli enti locali.

Al fine di incentivare l'avvio di azioni di riqualificazione e potenziare la loro finalità sociale, la ricerca ha progettato e sperimentato, sul piano teorico e applicativo, un modello di gestione

Il patrimonio degli immobili confiscati è emblematico di una risorsa collettiva in gran parte inutilizzata e in stato di degrado, ma di intrinseco valore materiale, sociale e simbolico.

"Win-win" cooperation and complexity in regulations

Interventions on buildings, particularly those intended for the "common good", imply the cooperation of multiple stakeholders who are called to interact to achieve results that bring mutual benefits to all the parties involved. These interventions can be defined as "win-win multi-stakeholder interventions". The diverse stakeholders are subject to regulatory systems that affect different areas, levels and scales (Fig. 1). This complex framework of rules often contrasts with the possibility of achieving the objectives of the interventions due to the inability to interpret and translate the contents of these regulations into practice, and the difficulty coordinating the tools due to the different perspectives and objectives.

The CO-WIN¹ research has addressed some recurrent critical issues, leading

to the definition of strategies studied to systematise regulations and roles of the involved subjects, taking as a field of experimentation the redevelopment of properties confiscated from organised crime (Law 7 March 1996, n. 109).

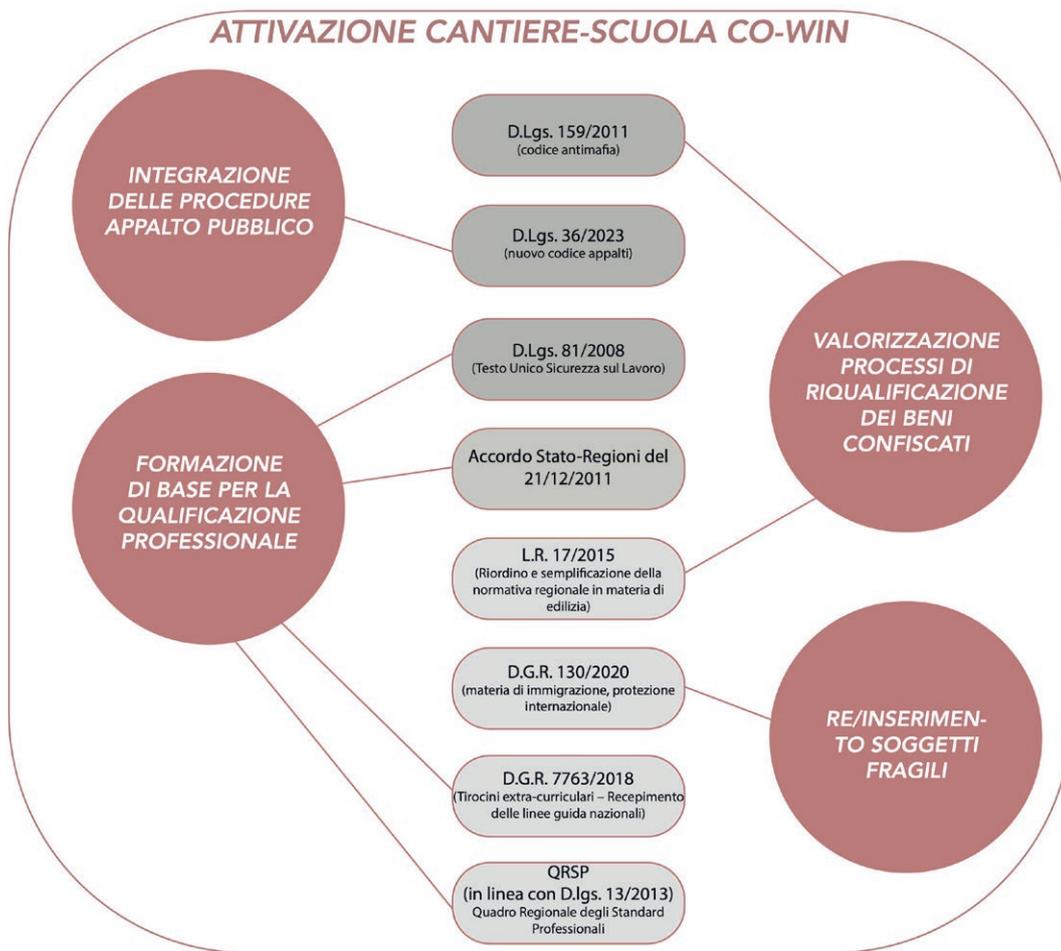
Redevelopment interventions as construction site-schools

Confiscated real estate is a collective resource that is largely unused and in state of decay. However, it has an intrinsic material, social and symbolic value.

The legislation in force provides for the preventive seizure of properties, followed by their confiscation and the transfer of their free ownership to municipalities and, finally, their free allocation to Third-sector entities.

Numerous barriers hinder the activation of this process, such as the poor state of conservation and the low en-

01 |



ergy efficiency of the buildings; the insufficiency of financial resources for their redevelopment and to make the most of them; the lack of skills and competences of local administrations. The research has designed and tested, on a theoretical and applicative level, an innovative management model for the different phases of the redevelopment process, intended to restore confiscated properties to the community in order to incentivise the launch of requalification actions and to enhance their social value by activating training processes at different levels. In the vision of the research, the construction site of the redevelopment intervention is configured as an opportunity for training and inclusion in the labour market of subjects belonging to fragile social categories. It is also an opportunity for technical-operational training for students of degree courses

in the construction sector, thus anticipating the reuse of confiscated properties for social purposes and, consequently, expanding the overall social value of the existing processes (Fig. 2). The research is focused on cases of confiscated properties in the Lombardy Region (Regional Law 24 June 2015, n. 17) and, particularly, in the Milan metropolitan area. The pilot experiences were conducted in two different periods in the municipalities of Settimo Milanese, Trezzano Sul Naviglio, Gerenzago and Cisliano as recipients of regional co-funding (years 2022 and 2023), for the requalification of confiscated properties. The following activities have been developed as follows: the construction of a multiple stakeholders network; the identification of strengths and weaknesses of the existing requalification processes by monitoring the first two pilot cases; the draft of a train-

ing plan for both disadvantaged subjects and students; the definition of a set of specific construction techniques, with particular attention to innovative solutions; the selection of interns; the activation of agreements with companies and municipalities for the inclusion of internees. The construction site of one of the pilot cases is nearing completion and interns are presently being trained (Fig. 3).

The construction of the operational network: a multiple stakeholder network for win-win cooperation

A system of relationships was structured to work as a catalyst/activator of virtuous processes of win-win cooperation between stakeholders. The proactive participation of key subjects within a solid and stable network is essential for the implementation of the CO-WIN model. The network is

the response to the priority need to underscore the value of the requalification processes of confiscated properties; the (re)-integration of socially disadvantaged individuals into the working world; the offer of professional training in the construction sector; and the innovation of curricular teaching. The research activated the aggregation of stakeholders (project partners) into working groups comprising research team members of Politecnico di Milano and representatives of the project's partners. These groups were organized by specific objectives and actions, aimed at developing and experimenting with diversified collaboration formulas. The multidisciplinary approach and the acquisition of complementary skills has adequately addressed the heterogeneity of project research areas, of the stakeholder the types, of their different background

02 | Processo di riqualificazione e assegnazione ad enti del Terzo Settore dei beni immobili confiscati alla criminalità organizzata. Il riuso a scopi sociali dei beni è anticipato alla fase di cantiere
Process of redevelopment and assignment of the confiscated assets to third-sector bodies. Reusing the assets for social purposes is brought forward to the construction phase.

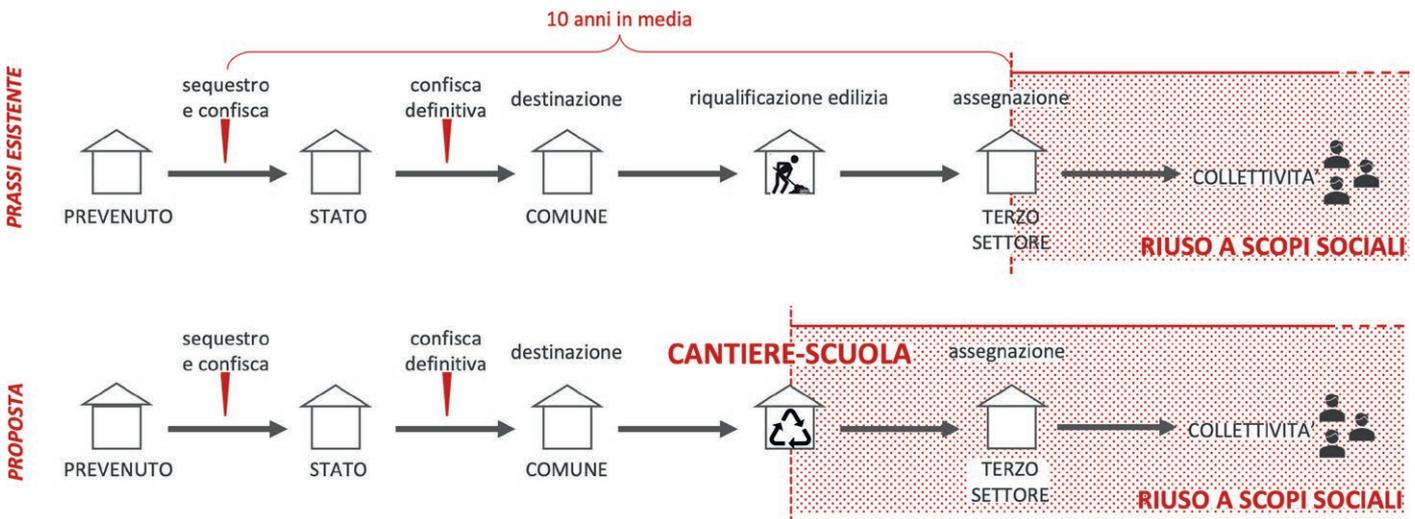
03 | Metodologia di ricerca per l'attuazione del modello di intervento innovativo per la riqualificazione e il riuso degli immobili confiscati
Research methodology for implementation of the innovative intervention model for the redevelopment and reuse of confiscated assets

innovativa delle diverse fasi del processo di riqualificazione e restituzione alla collettività degli immobili confiscati, con l'obiettivo di potenziarne la rilevanza sociale grazie al contributo dei processi di formazione a diversi livelli.

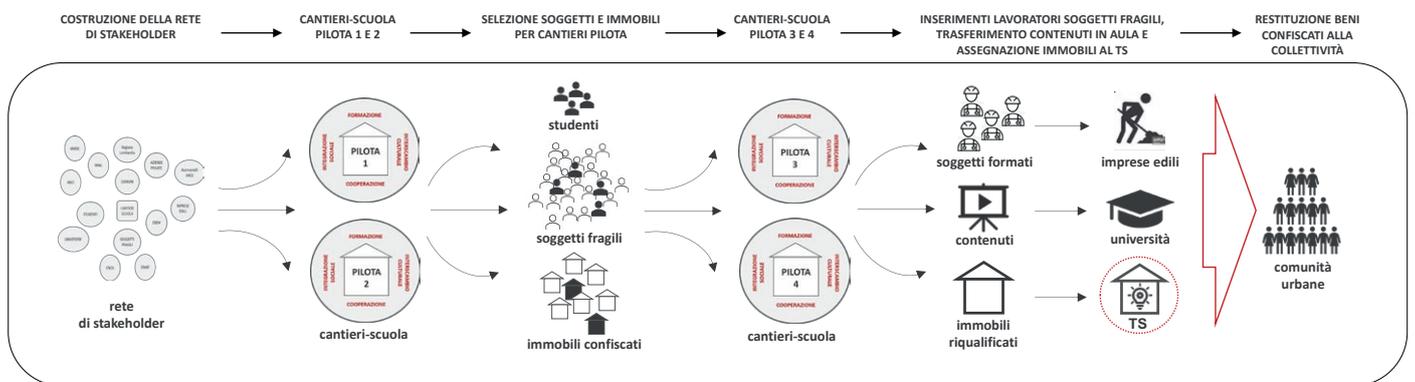
Nella visione della ricerca, il cantiere dell'intervento di riqualificazione si configura come opportunità per la formazione e l'inserimento nel mercato del lavoro di quei soggetti che, a causa di una particolare situazione "precaria", si trovano in una condizione di aumentata vulnerabilità. Al contempo diventa un'occasione di tirocinio tecnico-operativo per gli studenti dei corsi di laurea nell'ambito delle costruzioni, anticipando in questo modo il riuso a fini sociali degli immobili confiscati e ampliando come conseguenza il valore sociale complessivo dei processi in essere (Fig. 2).

La ricerca si è concentrata su casi di immobili confiscati presenti sul territorio della Regione Lombardia (Legge Regionale

24 giugno 2015, n. 17) e in particolare sull'area metropolitana milanese. Le esperienze pilota sono state condotte in momenti diversi presso i comuni di Settimo Milanese, Trezzano Sul Naviglio, Gerenzago e Cislano in quanto assegnatari di un cofinanziamento regionale (anni 2022 e 2023) per la riqualificazione dei beni confiscati. Si è provveduto alla costruzione della rete degli stakeholder; attraverso il monitoraggio dei primi due casi pilota sono stati individuati i punti di forza e di debolezza dei processi di riqualificazione in essere; è stato strutturato un progetto formativo sia per i soggetti fragili sia per gli studenti; è stato definito il repertorio delle tecniche costruttive da utilizzare, con particolare attenzione a soluzioni innovative; sono stati selezionati i tirocinanti; sono stati attivati accordi con le imprese e con i comuni per l'assunzione dei tirocinanti. È in fase di completamento il cantiere di uno dei progetti pilota, con la presenza dei tirocinanti (Fig. 3).



| 02



| 03

La costruzione del network operativo: una rete di stakeholder per la cooperazione win-win

win-win tra le parti interessate.

Per l'attuazione del modello CO-WIN è infatti imprescindibile la partecipazione proattiva e la costruzione di una solida e stabile rete di relazioni tra soggetti chiave, con riferimento alle esigenze prioritarie della valorizzazione dei processi di riqualificazione dei beni confiscati, del re-inserimento di soggetti fragili nel mercato del lavoro, dell'offerta di formazione professionale di base ed infine dell'aggiornamento didattico curricolare.

La ricerca ha attivato l'aggregazione degli stakeholder (partner di progetto) in "tavoli di lavoro" organizzati per obiettivi e azioni specifici e composti da membri del team di ricerca del Politecnico di Milano e da rappresentanti dei partner di progetto, che hanno permesso di mettere a punto e sperimentare modelli di collaborazione diversificati. L'adozione di un approccio multidisciplinare e l'acquisizione di competenze complementari ha consentito di affrontare adeguatamente l'eterogeneità degli ambiti di ricerca, delle tipologie delle parti interessate, dei loro contesti di appartenenza e della normativa che regola le loro attività. Nella rete multistakeholder operativa, attivata su territorio lombardo, sono stati coinvolti i seguenti soggetti, che trovano, ciascuno, vantaggi reciproci (Fig. 4):

- enti di formazione: sperimentano un'offerta di didattica innovativa fornendo competenze tecniche e didattiche in corsi di formazione a supporto dei soggetti in formazione nei cantieri-pilota;

A partire dal contesto di riferimento, si è strutturato un sistema di relazioni che agisce da catalizzatore/attivatore di processi virtuosi di cooperazione

- imprese del settore delle costruzioni: singolarmente o tramite le loro associazioni, le imprese esecutrici possono disporre di manodopera formata con competenze tecniche-operative e una maggiore potenzialità lavorativa sul mercato; le imprese fornitrici sperimentano materiali e tecniche costruttive per migliorare le proprie prestazioni di sostenibilità ambientale, economica e sociale.
- soggetti in formazione: gli studenti universitari, ricevono anticipatamente una formazione erogata di prassi "on the job" che significa maggior competitività sul mercato del lavoro; i soggetti appartenenti a categorie sociali fragili ricevono formazione, riqualificazione professionale e opportunità lavorative per un migliore inserimento sociale;
- collettività, Pubblica Amministrazione ed Enti del Terzo Settore: ricevono spazi e supporti per l'erogazione di attività sociali in risposta ai bisogni del territorio.

Il cantiere-scuola come luogo di formazione e integrazione sociale

L'idea di attivare cantieri-scuola all'interno del processo di riqualificazione dei beni immobili confiscati muove dall'interpretazione di quattro esigenze prioritarie:

1. l'incremento delle iniziative e la valorizzazione dei processi di restituzione alla collettività degli immobili confiscati;
2. l'inserimento/reinserimento nel mercato del lavoro di soggetti appartenenti a categorie sociali fragili;
3. la formazione di base di manodopera da inserire nel mercato del lavoro del settore edilizio;

contexts, and of the legislation that regulates their activities.

The following subjects have been involved in the operational multi-stakeholder network, throughout Lombardy (Fig. 4):

- training bodies: these subjects experiment innovative teaching methods by providing technical and pedagogical skills in training courses to support trainees at the pilot construction sites-schools;
- companies in the construction sector: individually or associated with other companies, the executing companies provide and transfer technical-operational skills to trainees. Meanwhile, materials supplier companies provide material free of charge, viewing construction site-schools as an opportunity to test components and construction techniques, while improving their en-

vironmental, economic and social sustainability performance;

- training recipients: socially disadvantaged individuals receive professional (re-)training and job opportunities to improve social inclusion; university students gain access to technical-operational "on the job" experiences, enhancing their competitiveness on the job market;
- communities, public administrations and Third sector bodies: these subjects acquire spaces and support to provide social activities in response to local needs.

Construction site-schools as hotspots for training and social inclusion

The idea of activating construction site-schools within the redevelopment process of confiscated real estate moves from the interpretation of four

priority needs:

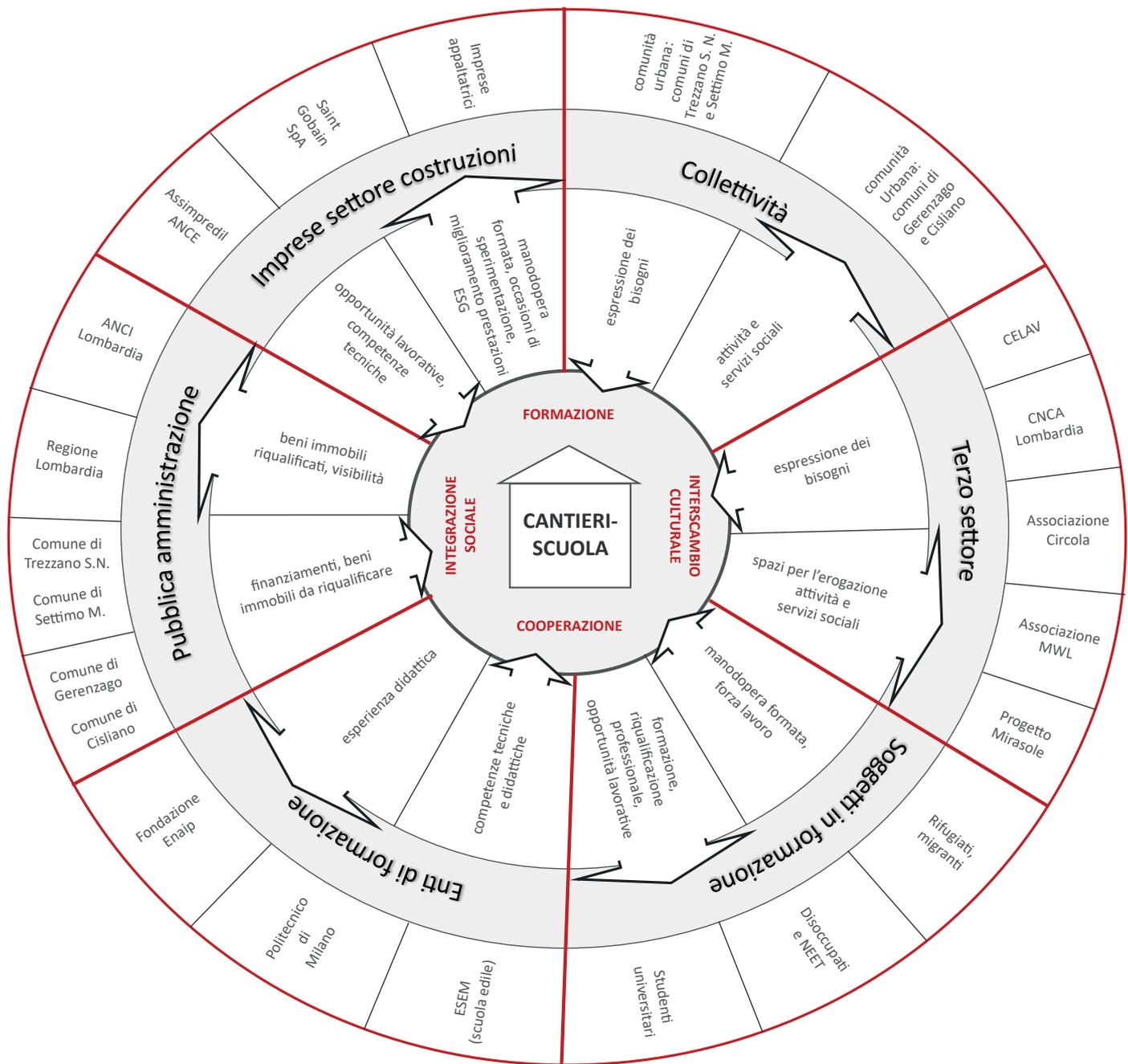
1. the increase of initiatives and enhancement in the processes of returning confiscated properties to the community;
2. integration/re-integration into the labour market of persons belonging to fragile social categories;
3. basic training of people to be included in the labour market in the construction sector;
4. the insertion of technical-operational internship experiences in the curricular teaching of the degree courses in the field of construction.

For some years now, it has been an issue for construction companies to find available and trained labour to face the constantly growing demand for work. In addition to quantitative aspects, the employment needs of the construction sector are increasingly characterised by needs for specific skills, required by

the increasing availability of innovative solutions and construction techniques. Hence, in the research hypothesis, the redevelopment of confiscated properties becomes an opportunity to enhance human capital through professional (re-)training, which can activate processes of employment and social inclusion.

Multi-stakeholder network partners discussed and defined specific criteria to identify the training recipients. They aimed to select individuals from the following social categories of vulnerable persons: a) refugees, asylum seekers and immigrants; b) young NEETs²; c) unemployed individuals with or without previous experience in the construction sector.

The selection of contractual formulas for including training recipients in the construction site-schools was carried out in close collaboration with the



project partners involved, each within their respective area of competence. To this extent, a review of national and regional legislation on traineeships was necessary. The selected formula is an extra-curricular internship, with Enaip as the promoter and enterprise/s and construction contractor/s of the requalification works as hosts. According to the national legislation (Budget Law 2022, paragraph 720-726), the extra-curricular internship provides a

contract up to six months on a minimum salary, that can be increased by the host itself. This solution was promoted to facilitate the entry or re-entry of young or unemployed individuals into the working World. A critical point in the definition of these internships – characteristic of the national context where construction companies are small-medium enterprises – is the fact that the maximum number of internships that can be ac-

tivated at a company is proportional to the number of the company's employees. Subsequently, on average, only a few traineeships can be activated in each construction site (ratio 1 trainee / 5 employees). The activation of extra-curricular internships on construction sites for the requalification of confiscated properties has been ensured by the introduction of additional clauses defined during the research within the following

documents: i) special tender specifications; ii) contract draft; iii) contract between the contracting entity (the municipality which owns the confiscated real estate) and the contractors (the construction companies). The traineeship opportunity was promoted at the host institutions within the territory and other social contexts to activate different recruitment channels. The following main problems that characterise the activation of extra-

System of relationships within the win-win cooperation network between stakeholders in Lombardy. The solid lines indicate the relationships already in place between the stakeholders; the dotted lines show the synergies activated to create the CO-WIN model

4. l'inserimento di esperienze di tirocinio di carattere tecnico-operativo nella didattica curricolare dei corsi di laurea nell'ambito delle costruzioni.

Da qualche anno, si rileva per le imprese di costruzioni una difficoltà nel reperire manodopera a fronte di una domanda di lavoro in costante crescita. Oltre ad aspetti quantitativi, il fabbisogno occupazionale del settore edilizio si caratterizza sempre più per esigenze specifiche di competenze richieste dalla crescente disponibilità di soluzioni e tecniche costruttive innovative.

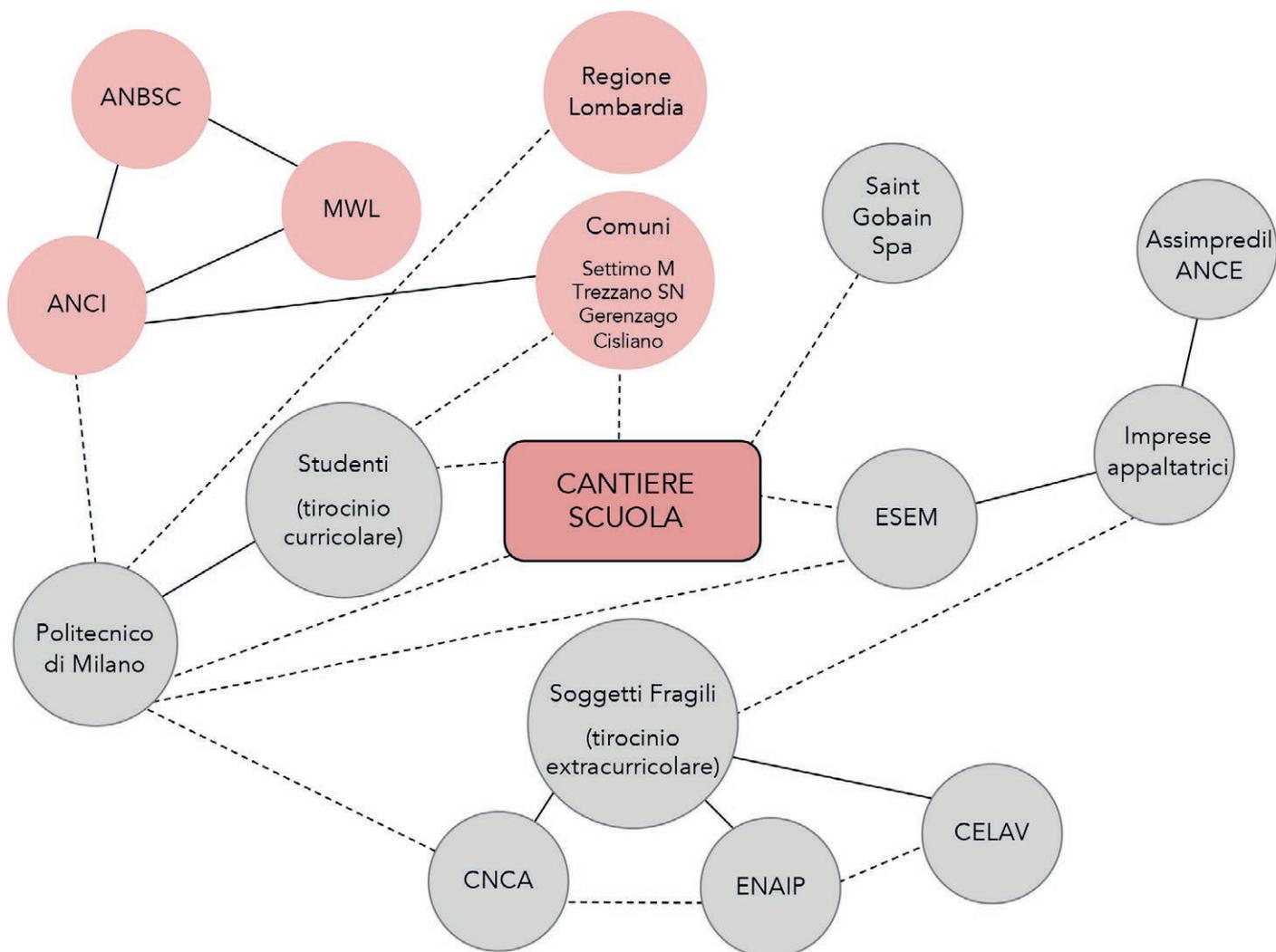
Nell'ambito della ricerca, la riqualificazione dei beni immobili confiscati diventa un'opportunità di valorizzazione del capitale umano, attraverso la riqualificazione professionale che può attivare i processi di inserimento lavorativo e sociale.

Il dialogo all'interno della rete dei partner della ricerca ha por-

tato a definire degli specifici criteri di selezione per i destinatari della formazione che hanno consentito ad identificare le seguenti categorie sociali di soggetti fragili: a) rifugiati, richiedenti asilo e migranti; b) giovani NEET²; c) disoccupati con o senza esperienza pregressa nel settore delle costruzioni.

La selezione di formule contrattuali per l'inserimento nei cantieri-scuola è stata condotta in stretta collaborazione con i partner di progetto, ciascuno per quanto di propria competenza. A tal fine, si è reso necessario uno studio della normativa nazionale e di quella regionale in materia di tirocini. La formula selezionata è stata quella del tirocinio extra-curricolare, con ente promotore Enaip e soggetto ospitante la/e impresa/e edile/i appaltatrice/i dei lavori di riqualificazione degli immobili confiscati. Secondo i termini previsti dalla normativa nazionale di riferimento (Legge di Bilancio 2022, commi 720-726), il ti-

05 |



rocinio extra-curriculare prevede fino a sei mesi di contratto, ed è retribuito con una borsa minima che può essere tuttavia incrementata dal soggetto ospitante. Questa soluzione è stata promossa al fine di agevolare l'inserimento o il reinserimento nel mondo del lavoro di giovani, disoccupati o inoccupati. Un elemento di criticità nella definizione dei tirocini in cantiere, caratteristico del contesto nazionale dove le imprese hanno piccole dimensioni unitarie, è risultato del fatto che il numero di tirocini attivabili in impresa è proporzionale al numero dei dipendenti dell'impresa e di conseguenza si possono attivare mediamente pochi tirocini nel singolo cantiere-scuola (rapporto 1 tirocinante / 5 dipendenti).

L'attivazione dei tirocini extra-curricolari presso i cantieri di riqualificazione dei beni confiscati è stata garantita attraverso l'inserimento di clausole aggiuntive, specificamente definite all'interno dei seguenti documenti: i) capitolato speciale d'appalto; ii) schema di contratto; iii) contratto tra stazione appaltante (il Comune proprietario del bene immobile confiscato) e le imprese appaltatrici.

Per attivare diversi canali di reclutamento, l'opportunità di tirocinio è stata promossa presso gli enti di accoglienza sul territorio e presso ulteriori realtà del sociale (Fig. 6 e 7).

Le principali criticità che caratterizzano l'attivazione di tirocini extra-curricolari per soggetti appartenenti alla categoria dei soggetti fragili sono le seguenti:

- disallineamento tra la normativa regolatrice dei termini di tirocinio extra-curriculare (DGR 7763/2018) e le tempistiche dell'accoglienza (DGR 130/2020);
- scarsa attrattività della retribuzione mensile minima nei percorsi di tirocinio rispetto ai compensi che vengono of-

curricular internships for individuals belonging to fragile social categories emerged:

- misalignment between the regulation of extra-curricular internship terms (DGR 7763/2018) and the prescribed timing for the reception of migrants (DGR 130/2020);
- low attractiveness of the minimum monthly salary of traineeships, compared to the salaries offered by employers for illegal employment in other sectors (construction, catering, transport, etc.);
- lack of medium/long-term vision and a lack of perception of risks related to undeclared work by fragile individuals (disinformation);
- shortage and/or inadequacy of employment guidance services provided by social services;
- difficulties for training recipients in moving around the territory due to

the lack of private transport means and the limited availability of public transports to reach the construction sites.

The proposed intervention model is potentially replicable (after appropriate analysis of the socio-productive context) to the rest of the country, as the phenomenon of property confiscation extends to all Italian regions, and is regulated by a national regulatory body (Legislative Decree 159/2011³).

The insertion of technical-operational experiences in the curricular teaching of the construction field

Within the objectives of the research, the construction site-school is not only an opportunity for professional training aimed at (re-)inclusion in the working world and the social integration of subjects belonging to fragile social categories. It also offers the opportunity



| 06



| 07

ferti agli stessi soggetti laddove si propongono come lavoratori occasionali e irregolari (edile, ristorazione, trasporti, etc.);

- mancanza di visione a medio/lungo termine e incapacità, da parte dei soggetti fragili, di comprensione del rischio connesso al lavoro in nero;
- insufficienza o inadeguatezza dei servizi di orientamento lavorativo da parte dei servizi sociali;
- difficoltà a spostarsi sul territorio per via della mancanza di dotazione di mezzi di trasporto privati e di limitata disponibilità di mezzi di trasporto pubblici per raggiungere i cantieri.

Il modello di intervento Co-WIN risulta potenzialmente replicabile (previa opportuna analisi di contesto socio-produttivo) al resto del Paese, in quanto il fenomeno della confisca di immobili si estende a tutte le regioni italiane ed è regolato da un corpo normativo nazionale (D.Lgs. 159/2011³).

L'inserimento di esperienze tecnico-operative nella didattica curriculare dell'ambito delle costruzioni

Negli obiettivi della ricerca, il cantiere-scuola non rappresenta solo un'occasione di formazione professionalizzante, finalizzata al (re-)inserimento nel mondo del lavoro e all'integrazione

sociale di soggetti appartenenti a categorie sociali fragili; offre anche l'opportunità di integrare gli aspetti operativi del cantiere all'interno delle filiere di istruzione nell'ambito delle costruzioni, mediante metodi e modelli didattici innovativi sia

to integrate the operational aspects of the construction site into the curricular teaching of the construction sector through innovative teaching methods and models involving both direct practice on the construction site and its communication in classroom lessons. The enrichment of university curricular didactics with professional experiences, addresses bachelor and master students. It is achieved through the activation of technical-operational curricular internships at the technical offices of local public administrations, which are responsible for assigning confiscated properties for regeneration. The curricular trainees supported in particular the Sole Project Manager (RUP). Direct experiences and/or construction site experiences reported in classroom lessons, which are often poorly valued in academic curricula, enable students to understand not only the

environmental context but also all the procedures related to public works. This includes starting from the planning phase by the public authorities, through the project for interventions, the subsequent publication of a public procurement tender, the launch of works in the construction site, and their execution, right to the end of the process, which includes reporting, testing and monitoring. The regeneration of confiscated real estate is a particular case of public work, which provides an additional phase at the end of the works. This phase consists of assigning the redeveloped property to a Third Sector entity, to reuse for social purposes. Moreover, the trainees participated in the analysis of social needs on a territorial scale conducted by the municipalities. They identified some priority social services and functions to be indicated in the

nella pratica diretta del cantiere sia nel suo trasferimento in aula.

L'arricchimento della didattica curriculare universitaria con esperienze professionalizzanti in cantiere rivolte a studenti triennali e magistrali si realizza attraverso l'attivazione di tirocini curriculari di carattere tecnico-operativo presso, gli uffici tecnici delle pubbliche amministrazioni locali assegnatarie degli immobili confiscati in riqualificazione. Nello specifico, i tirocinanti curriculari hanno collaborato con la struttura tecnica delle Pubbliche Amministrazioni locali affiancando il Responsabile Unico di Procedimento (RUP).

Le esperienze dirette e/o riportate in aula dei cantieri-scuola, spesso poco valorizzate nei curricula accademici, consentono agli studenti di comprendere non solo le realtà di cantiere, ma anche tutte le procedure relative alle opere pubbliche; a partire dalla programmazione dei lavori da parte degli Enti pubblici, passando per la progettazione degli interventi, la successiva pubblicazione di un bando di gara per l'affidamento dei lavori, l'apertura del cantiere e l'esecuzione fino alla conclusione del processo, che include rendicontazione, collaudo e monitoraggio. La valorizzazione dei beni immobili confiscati rappresenta un caso particolare di opera pubblica, che prevede, a conclusione dei lavori, una fase aggiuntiva che consiste nell'assegnazione dell'immobile riqualificato ad un ente del Terzo settore, affinché venga riusato a scopi sociali. I tirocinanti hanno partecipato anche all'analisi dei bisogni sociali su scala territoriale condotta dai Comuni, identificando alcuni servizi e funzioni sociali prioritari da indicare nel bando di assegnazione dell'immobile. Gli studenti beneficiari di questo percorso formativo hanno occasione di acquisire competenze tecniche, di cantiere, ammini-

public call for the assignment of the property. Students benefitting from this training have the opportunity to acquire technical, construction site management, administrative and communicative skills by observing the legal-administrative, procedural and contractual aspects of a public work.

Training models and technical choices for the implementation of construction site-schools

The cooperation between stakeholders (public administrations, producers, designers, companies and training institutions) has highlighted the current critical issues about the regulatory system affecting the activation of construction site-schools, and the identification of subjects who can play a role in supporting, monitoring and evaluating extra-curricular internships.

The obligation to train labour in the construction sector was regulated by Legislative Decree 626/1994, and subsequently specified by Legislative Decree 81/2008. It was further clarified with the State-Regions Agreement of 21/12/2011, which stated that the regulations focus on mandatory training in safety and health for labour, but do not include professional training.

Consequently, today there is a wide availability of courses on construction site safety, while the offer of specialised professional training courses is very limited. For example, courses on the installation of specific construction techniques, IT skills for the use of BIM software, etc. are not in demand by construction operators. Most of the specialised courses concern specific construction solutions associated with a UNI standard (dry systems, in accordance with standards UNI 11555

strative e comunicative, esaminando gli aspetti giuridico-amministrativi, procedurali e contrattuali di un'opera pubblica.

Modelli formativi e scelte tecniche per l'attuazione del cantiere-scuola

La cooperazione tra gli stakeholder del progetto (produttori, progettisti, imprese ed enti di formazione) ha evidenziato

le attuali criticità derivanti dal contesto normativo nella definizione del progetto formativo del cantiere-scuola e nella individuazione dei soggetti che rivestono un ruolo di affiancamento, monitoraggio e valutazione del tirocinante extracurricolare.

L'obbligo della formazione dei lavoratori, incluso nel settore delle costruzioni, risale al D.Lgs. 626/1994, ed è stato successivamente precisato dal D.Lgs. 81/2008 e chiarificato con l'Accordo Stato-Regioni del 21/12/2011: tali norme si concentrano sulla formazione in materia di sicurezza e salute dei lavoratori, ma non coprono il tema della formazione professionalizzante.

Come conseguenza, oggi vi è ampia disponibilità di corsi sulla sicurezza nel cantiere, mentre molto contenuta è l'offerta sul fronte dei corsi specializzanti (per esempio corsi sulla posa in opera di specifiche tecniche costruttive; abilità informatiche per l'utilizzo di software BIM; ecc.) che sono facoltativi (e poco richiesti) per gli operatori edili. La maggior parte dei corsi specializzanti riguarda le soluzioni costruttive dotate di norma UNI di riferimento (posa di sistemi a secco in lastre, ai sensi della norma UNI 11555 e UNI 11424; posa di membrane flessibili per impermeabilizzazione, ai sensi della UNI 11333; posa di sistemi a cappotto, ai sensi della UNI 11716), limitando l'apertura nei confronti della molteplicità delle soluzioni disponibili. Il confronto con i partner di progetto ha confermato che la co-

and UNI 11424; waterproofing membranes, in accordance with standard UNI 11333; external insulation systems, in accordance with standard UNI 11716), hence limiting the knowledge on multiple available solutions.

The dialogue with the project partners confirmed that the theoretical knowledge and the operational capacity required to work in construction sites are generally acquired on the job; therefore, the possibility of applying innovative construction techniques is very limited due to the lack of specialised labour.

The matter of training is connected to the issue of defining competence profiles and professional qualifications. In this sense, the «CIPE» (Construction Professional Identity Card), introduced by the National Collective Labour Contract for the sector – CCNL Construction, issued by the

Building Association, is a document released to every worker. It contains all the acquired certifications of the attended training courses, and allows to assign a professional profile. From this perspective, individuals who do not have sufficient economic resources to undertake training or re-qualification process find themselves in a disadvantaged situation regarding their job placement. As a direct consequence, they also face challenges in achieving social inclusion.

Therefore, the skills acquired in the construction site-schools proposed in the CO-WIN model have the dual function of promoting the employment and social inclusion of vulnerable individuals, such as immigrants, and of providing adequately trained professionals to a sector that is continuously searching for labour.

In the research, the definition of the

professional qualification level and the identification of the related training actions referred to the Regional Framework of Professional Standards (QRSP), in alignment with the European Qualifications Framework (EQF⁴). The reference to the QRSP allowed to define the training units of the construction site-schools programme (or the internship project), leading to the differentiation of skills or factors, theoretical knowledge and cognitive and practical skills.

The CO-WIN training programme has identified – thanks to the interaction between the various stakeholders – the specific construction techniques that had been envisaged in the regeneration projects developed by partner municipalities. In the construction site-schools, the execution of construction works becomes a training opportunity, which

is the main aim of the CO-WIN project. Hence, the selection of technical-construction techniques defines the required certifications and, subsequently, the training plan. The choice of materials and construction techniques therefore acquires particular importance, as it must allow on-the-job training, while encouraging the achievement of adequate levels of the overall quality of the work carried out with the contribution of the individuals training. In this sense, solutions characterised by ease of installation, such as prefabricated systems with dry assembly and lightweight construction systems featuring safe handling and speed of execution, should be prioritised as far as possible. The selection of techniques in the design phase can also be related to contingency factors that changing from

professional qualification level and the identification of the related training actions referred to the Regional Framework of Professional Standards (QRSP), in alignment with the European Qualifications Framework (EQF⁴). The reference to the QRSP allowed to define the training units of the construction site-schools programme (or the internship project), leading to the differentiation of skills or factors, theoretical knowledge and cognitive and practical skills.

The CO-WIN training programme has identified – thanks to the interaction between the various stakeholders – the specific construction techniques that had been envisaged in the regeneration projects developed by partner municipalities.

In the construction site-schools, the execution of construction works becomes a training opportunity, which

is the main aim of the CO-WIN project. Hence, the selection of technical-construction techniques defines the required certifications and, subsequently, the training plan.

The choice of materials and construction techniques therefore acquires particular importance, as it must allow on-the-job training, while encouraging the achievement of adequate levels of the overall quality of the work carried out with the contribution of the individuals training.

In this sense, solutions characterised by ease of installation, such as prefabricated systems with dry assembly and lightweight construction systems featuring safe handling and speed of execution, should be prioritised as far as possible.

The selection of techniques in the design phase can also be related to contingency factors that changing from

competenze, conoscenze teoriche ed abilità cognitive e pratiche. Nella costruzione del programma formativo, ci si è potuti riferire – grazie all’interazione dei diversi stakeholder – alle specifiche tecniche costruttive che erano state previste nei progetti di riqualificazione sviluppati dai Comuni partner coinvolti.

Nell’ambiente del cantiere-scuola, l’esecuzione dell’opera è occasione di formazione che viene di fatto indirizzata dal ruolo centrale del progetto, dalle cui scelte tecniche-costruttive dipende il piano formativo e la conseguente qualifica richiesta per l’operatore.

La scelta dei materiali e delle tecniche costruttive assume quindi un rilievo particolare, in quanto deve permettere la formazione on the job, ma allo stesso tempo deve favorire il raggiungimento di adeguati livelli della qualità complessiva dell’opera realizzata, anche con il contributo dei soggetti in formazione.

In tal senso, sono da privilegiare, per quanto possibile, soluzioni connotate da facilità di lavorazione, come i sistemi prefabbricati con assemblaggio a secco e i sistemi costruttivi leggeri, caratterizzati da facilità di movimentazione e da rapidità di esecuzione nelle fasi di assemblaggio.

La scelta delle tecniche in fase di progettazione può essere, inoltre, relazionata a fattori contingenti che possono variare cantiere per cantiere, in funzione di opportunità specifiche individuate nel quadro della rete multistakeholder.

In questa direzione, nel corso della ricerca si è sperimentata la possibilità di agevolare gli interventi di riqualificazione dei beni confiscati, attraverso il reperimento di risorse aggiuntive per il cantiere d’origine esterna alla stazione appaltante. Il percorso seguito nasce da una visione allargata del quadro di regole individuato per l’intervento di riqualificazione e, nel caso specifico,

one construction site to another, and depends on specific opportunities, which can be identified within the framework of the multi-stakeholders network.

Taking this into consideration, during the research project we tested the possibility of facilitating regeneration interventions on confiscated properties through the procurement of additional resources for the construction site. The followed path arises from an expanded vision of the framework of rules related to redevelopment interventions, and builds on the recently introduced norms on non-financial reporting for companies (summarised by the acronym ESG “Environmental, Social and Governance”), interpreted in the win-win perspective typical of the research. Companies that produce construction materials and components may have an advantage (in terms of declared

social impact), if they contribute to projects of social relevance, by supplying materials free of charge etc. At the same time, Public Administrations receive a tangible benefit in terms of reduction in costs for the redevelopment works. This opportunity was activated in construction site-schools and developed within the research project. Its implementation required the definition of ad-hoc procurement contract clauses, allowing the supply of some materials by the contracting authority (the municipality that owns the confiscated real estate) and their installation only by the contractors (the construction companies).

Conclusions: standards and project

The research had to deal with different regulatory systems with the aim of coordinating and integrating their application in a specific context such as

si è fatto riferimento alle regole introdotte per la rendicontazione non finanziaria delle aziende (sintetizzata dalla sigla ESG “*Environmental, Social e Governance*”), rilette nella prospettiva *win-win* che caratterizza la ricerca. Le aziende che producono materiale da costruzione possono avere un vantaggio (in termini di impatto sociale da rendicontare) se contribuiscono a progetti di rilevanza sociale, per esempio attraverso la fornitura di materiali a titolo gratuito; nello stesso tempo la Pubblica Amministrazione ne riceve un beneficio tangibile in termini di riduzione dei costi di approvvigionamento per i lavori di riqualificazione e per il cantiere-scuola. Questa opportunità è stata attivata nei cantieri-scuola sviluppati durante la ricerca, e per la sua attuazione, è stato necessario definire delle clausole di contratto d’appalto per imporre all’impresa esecutrice di fornire prestazioni di sola posa in opera per i materiali forniti direttamente dal committente.

Conclusioni: norme e progetto

La ricerca ha dovuto confrontarsi con differenti apparati normativi, con l’obiettivo di coordinarne ed integrarne l’applicazione in un contesto specifico quale quello del cantiere di riqualificazione di un bene pubblico. L’esperienza del percorso di ricerca ha consentito di evidenziare quattro piani strategici, che hanno comunque un carattere di generalità rispetto al tema specifico della valorizzazione e riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Le strategie che sono state sviluppate ed implementate nel corso della ricerca sono:

1. il coordinamento orizzontale tra apparati normativi che coinvolgono stakeholder eterogenei rispetto alla filiera del-

that of the redevelopment of a public asset. The experience of the research allowed us to highlight four strategic lines, which are, however, general with respect to the specific issue of the requalification and value-enhancement of properties confiscated from organised crime.

The developed strategies implemented during the research are:

1. horizontal coordination between regulatory systems involving heterogeneous stakeholders with respect to the public procurement management chain. An example is the harmonisation of the rules on extra-curricular internships and of the rules on the reception of immigrants with the aim of reorganising procedures for the inclusion of vulnerable subjects (in particular immigrants in second reception) in the working world and in the

La ricerca ha dovuto confrontarsi con differenti apparati normativi, con l’obiettivo di co-

ordinarne ed integrarne l’applicazione in un contesto specifico quale quello del cantiere di riqualificazione di un bene pubblico. L’esperienza del percorso di ricerca ha consentito di evidenziare quattro piani strategici, che hanno comunque un carattere di generalità rispetto al tema specifico della valorizzazione e riqualificazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata. Le strategie che sono state sviluppate ed implementate nel corso della ricerca sono:

1. il coordinamento orizzontale tra apparati normativi che coinvolgono stakeholder eterogenei rispetto alla filiera del-

system of professional internships. This suggested the need to modify minimum wage rules envisaged by the law, in order to respond to the need for autonomy expressed by disadvantaged subjects;

2. vertical coordination or aspects relating to sector regulations: such as the relationship between national laws, which provide for the minimum qualification required to enter the construction site (the 16-hour course on basic safety), and the regional regulations that provide for numerous levels of qualification for construction site labour;

3. integration of specific sector rules: the clauses added to procurement contracts with construction companies to include the obligation to activate professional training and installation/use of materials supplied by the municipality;

la gestione degli appalti pubblici: per esempio l'armonizzazione delle norme sui tirocini e sulla seconda accoglienza, con la necessità di organizzare le procedure di inserimento dei soggetti fragili – in particolare immigrati in seconda accoglienza – nel mondo del lavoro e nel sistema dei tirocini professionalizzanti (esempi relativi alla necessità di modificare le regole della retribuzione minima prevista dalla norma con le necessità di autonomia dei lavoratori);

2. il coordinamento verticale o di aspetti relativi a norme di settore: per esempio il rapporto tra le leggi nazionali che prevedono il minimo di qualificazione per il cantiere nel corso da 16 ore e le norme regionali prevedono numerosi livelli di qualifica del personale di cantiere);
 3. l'integrazione di norme specifiche settoriali: per esempio le clausole aggiunte al contratto con appaltatore per inserire obbligo di attivazione formazione professionalizzante e posa/utilizzo di materiale fornito dal Comune;
 4. l'allargamento della prospettiva, inteso come capacità di andare oltre al quadro normativo di stretta pertinenza dell'intervento per trovare opportunità di azioni *win-win*: per esempio, il riferimento alla normativa relativa alla rendicontazione non finanziaria delle imprese (tipicamente estranea al settore edilizio) ha permesso di attivare processi di coinvolgimento e finanziamento aggiuntivo per i comuni tramite la fornitura di beni o servizi a titolo gratuito che per la stazione appaltante diventano un vantaggio economico e che possono essere rendicontati come azioni di sostenibilità sociale da parte del soggetto che le fornisce.
- Per l'efficace implementazione di queste strategie, come emerso nel corso della ricerca, risulta necessario un processo sistema-

tico di individuazione dei potenziali stakeholder e la comprensione dei loro bisogni e aspettative; tale capacità di analisi permette da un lato di costruire il quadro di norme rispetto alle quali confrontarsi e dall'altro di prefigurare i benefici reciproci che gli stakeholder potranno conseguire dall'intervento in una logica *win-win*.

NOTE

¹ La ricerca "Co-WIN. Cantieri di cooperazione sociale *win-win* per la riqualificazione degli immobili confiscati alle mafie e l'equità sociale" è stata finanziata con fondi del Politecnico di Milano, assegnati con bando competitivo nell'ambito del programma Polisocial Award 2021. Il gruppo di lavoro è composto da:

Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito (DABC): A. Campioli (Referente scientifico), O.E. Bellini (Project manager), N. Atta, C. Bernardini, S. Giorgi, C. Del Pero, M. Lavagna, F. Leonforte, A. Zanelli; *Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU):* G. Paganin (Project manager), A. Parma; *Dipartimento di Ingegneria Gestionale (DIG):* M. Mancini, D. Chiaroni, C. Mariani; *Metid – Metodi e Tecnologie Innovative per la Didattica:* S. Sancassani; B. Santolini.

Sono partner del progetto: Assimpredil ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili, imprese edili di Milano, di Lodi e di Monza e Brianza; Saint-Gobain Italia SPA; ESEM-Cpt – Ente Unificato Formazione e Sicurezza; ANCI Lab e ANCI Lombardia – Associazione Nazionale Comuni Italiani; ANBSC – Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati; Fondazione ENAIP Lombardia; CNCA e CNCA Lombardia – Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza; Comunità Fraternalità; Associazione Manager WhiteList; Regione Lombardia – DG Sicurezza e Protezione Civile e Commissione speciale Antimafia, anticorruzione, trasparenza ed educazione alla legalità del Consiglio Regionale; Comune di Settimo Milanese; Comune di Trezzano sul Naviglio; Comune di Gerenzago; Comune di Cisliano.

4. broadening of the perspective, considered as the ability to go beyond the regulatory framework strictly pertinent to the intervention to find opportunities for win-win actions. For example, referring to the legislation relating to the non-financial reporting of companies (typically neglected by the construction sector) has enabled the involvement of partners and the provision of materials, components or services free of charge, as additional funds for the municipalities. This is an economic advantage for the contracting authorities, and can be reported as social sustainability actions by supply companies.

As observed by the research, a systematic process for identifying potential stakeholders through the interpretation of their needs and expectations is required for effective implementation

of these strategies. This analytical capacity allows us to establish the framework of rules, and also to estimate the mutual benefits the stakeholders will be able to achieve by adopting a win-win rationale.

NOTES

¹ The research project "Co-WIN. Cantieri di cooperazione sociale *win-win* per la riqualificazione degli immobili confiscati alle mafie e l'equità sociale" was funded by the Politecnico di Milano, awarding a call for funding within the Polisocial Award 2021 programme. The working group comprises: *Politecnico di Milano, Dipartimento di Architettura, Ingegneria delle Costruzioni e Ambiente Costruito (DABC):* A. Campioli (Referente scientifico), O.E. Bellini (Project manager), N. Atta, C. Bernardini, S. Giorgi, C. Del Pero, M. Lavagna, F. Leonforte, A. Zanelli;

Dipartimento di Architettura e Studi Urbani (DASTU): G. Paganin (Project manager), A. Parma; *Dipartimento di Ingegneria Gestionale (DIG):* M. Mancini, D. Chiaroni, C. Mariani; *Metid – Metodi e Tecnologie Innovative per la Didattica:* S. Sancassani; B. Santolini.

Project partners: Assimpredil ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili, imprese edili di Milano, di Lodi e di Monza e Brianza; Saint-Gobain Italia SPA; ESEM-Cpt – Ente Unificato Formazione e Sicurezza; ANCI Lab e ANCI Lombardia – Associazione Nazionale Comuni Italiani; ANBSC – Agenzia Nazionale per i Beni Sequestrati e Confiscati; Fondazione ENAIP Lombardia; CNCA e CNCA Lombardia – Coordinamento Nazionale delle Comunità di Accoglienza; Comunità Fraternalità; Associazione Manager WhiteList; Regione Lombardia – DG Sicurezza e Protezione

Civile e Commissione speciale Antimafia, anticorruzione, trasparenza ed educazione alla legalità del Consiglio Regionale; Comune di Settimo Milanese; Comune di Trezzano sul Naviglio; Comune di Gerenzago; Comune di Cisliano.

² "Not in Education, Employment or Training"

³ Legislative decree 6 September 2011, n. 159: Code of anti-mafia laws and prevention measures, as well as new provisions regarding anti-mafia documentation, pursuant to articles 1 and 2 of law 13 August 2010, n. 136.

⁴ European Qualifications Framework (2017/C 189/03): reference for the definition of lifelong learning.

² NEET è acronimo di “Not in Education, Employment or Training” e si riferisce al gruppo di giovani e giovani adulti che non in percorsi scolastici, lavorativi o di formazione professionale.

³ Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159: Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136. (11G0201).

⁴ European Qualifications Framework (2017/ C 189/15): riferimento univoco per la definizione dei risultati di apprendimento acquisiti.

REFERENCES

- Calamunci, F. M. et al. (2023), “Mafia doesn’t live here anymore: Antimafia policies and housing prices”, *Journal of Regional Science*, Vol. 63, No. 4, pp. 1001-1025.
- Dalla Chiesa N. (2016), *Il riuso sociale dei beni confiscati. Le criticità del modello lombardo*. Rivista di studi e ricerche sulla criminalità organizzata, vol. 2/16.
- David, P., Ofria, F. (2014), *L’economia dei beni confiscati*, FrancoAngeli, Milano.
- Douma, K., Scott, L., Bulzomi, A. (2017), *SDG Investment case*, United Nations Principles for Responsible Investment, New York.
- Eshun, B.T.B., Chan, A.P.C. and Osei-Kyei, R. (2021), “Conceptualizing a win-win scenario in public-private partnerships: evidence from a systematic literature review”, *Engineering, Construction and Architectural Management*, Vol. 28, No. 9, pp. 2712-2735.
- Esposito, P. et al. (2014), “Public (dis)value: A case study”, *Studies in Public and Non-Profit Governance*, Vol. 3, pp. 291 – 300.
- Ferroni, M.V. (2022), “Urban Regeneration and temporary re-use of the assets: assets confiscated from organized crime; Rigenerazione urbana e riuso temporaneo dei beni: i beni confiscati alla criminalità organizzata”, *Sociologia Urbana e Rurale*, No. 128, pp. 71-82
- Ferroni, M.V. (2023), “The Re-use of Assets Confiscated from Organized Crime: How to Make the Informal Formal” *Urban Informality: A Multidisciplinary Perspective*, pp. 67-771
- Giofrè, F., El Edeisy, M. (2022), “Teaching practices in architectural technology courses. An experiment and future perspectives in the Italian context”, *8th International Conference on Higher Education Advances (HEAd’22)*, Universitat Politècnica de Valencia, Valencia, pp. 789-796.
- Maestri, M. (2016), “I beni immobili confiscati alla criminalità organizzata in Lombardia”, *Rivista di studi e ricerche sulla criminalità organizzata*, Vol. 2, No. 2, pp. 26-53.
- Mira, T., Turrisi, A. (2019), *Dalle mafie ai cittadini. La vita nuova dei beni confiscati alla criminalità*, San Paolo edizioni, Cinisello Balsamo.
- Nielsen, R.P. (2009), “Varieties of Win-Win Solutions to Problems with Ethical Dimensions”, *Journal of Business Ethics*, Vol. 88, pp. 333-349.
- Pezzullo, C. (2022), “Municipal Regulation and Entrustment in Use in the regulation of property confiscated from organised crime; Regolamento comunale e affidamento in uso nella disciplina sui beni confiscati alla criminalità organizzata”, *Federalismi.it*, Vol. 2022, No. 31, pp. 68-87.
- Polis (2016), *Il punto sul tema dei beni confiscati alle mafie in Lombardia*. Éupolis. Available at: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.polis.lombardia.it/wps/wcm/connect/7fe0e944-f290-4379-80fe-097a3a9bb18d/GEN15008RF_edconsiglio_beniconfiscati.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-7fe0e944-f290-4379-80fe-097a3a9bb18d-mmGi6YU