



IL CENSIMENTO DEL PATRIMONIO IMMOBILIARE PUBBLICO DI PESCARA

Sebastiano Carbonara*
con Simona Curcetti, Roberta Di Ceglie, Davide Stefàno

INTRODUZIONE

La necessità di procedere ad una verifica puntuale del patrimonio immobiliare pubblico, al fine di razionalizzarne l’uso e recuperarne la produttività, si è manifestata per la prima volta nel nostro Paese a metà degli anni ’80, allorquando il Governo dell’epoca istituì con DPCM 15/10/1985 la cosiddetta Commissione Cassese.

Gli obiettivi del gruppo di indagine erano rivolti all’accertamento del patrimonio immobiliare pubblico, alla stima dei relativi valori, alla verifica dell’opportunità di alienazione a privati ovvero di trasferimento dei beni censiti a enti pubblici in ragione dei principi di maggiore efficienza ed economicità degli usi.

Non tutte le finalità furono perseguite in egual modo, anche rispetto alla stima puntuale dei singoli cespiti immobiliari secondo gli aspetti di natura tecnica, amministrativa, economica e legale propri di ciascuno, resa tanto più difficoltosa in ragione delle differenti tipologie di immobili e della eterogeneità dei valori da ricercare: “*gli scopi che possono interessare i giudizi (di stima) afferenti gli immobili del settore pubblico sono molteplici e direttamente correlati agli aspetti specifici ed ai rapporti di varia natura che li caratterizzano*”¹.

D’altro canto “*la Commissione non aveva tanto la finalità di giungere [...] alla esatta valutazione del Patrimonio Immobiliare pubblico in base a specifici procedimenti estimativi, quanto evidenziare lo stato delle conoscenze [...] che i vari Enti [...] possedevano relativamente ai beni immobiliari di loro pertinenza*”².

Ciò nonostante e pur considerando le comprensibili difficoltà di raccolta ed elaborazione di una significativa mole di dati – per altro non del tutto completi e alquanto differenziati per fonti di provenienza e metodologie di rilevazione – la Commissione Cassese giunse comunque alla determinazione di un primo valore di stima pari a 651.044 miliardi di lire, valore derivante dall’accertamento di circa 4,9 milioni di ettari per i terreni agricoli ed oltre 1 miliardo di mq per i fabbricati, seppure questo secondo dato fu ritenuto dalla stessa Commissione di gran lunga meno attendibile del primo.

L’indagine aveva considerato gli immobili facenti capo alle Amministrazioni centrali, Aziende autonome statali ed Enti pubblici non economici nazionali; Amministrazioni locali, (comprese Aziende Sanitarie, Ospedali, Università ecc.); Enti di previdenza; Aziende Municipalizzate ed ENEL³.

Da allora si sono succedute numerose iniziative legislative finalizzate all’attuazione del processo di riordino dell’uso dei beni immobili appartenenti al patrimonio dello Stato, seppure con risultati quasi mai apprezzabili. Si è trattato di un cospicuo numero di provvedimenti che, in un primo momento, ha interessato la sola dismissione del patrimonio abitativo facente capo agli Enti previdenziali pubblici, al Ministero della Difesa e alle ex aziende di Stato, successivamente esteso ad altre categorie di immobili e Amministrazioni pubbliche.

Le questioni in gioco sono oggettivamente complesse e coinvolgono una molteplicità di aspetti fra loro connessi ma tutti riconducibili ad una gestione più trasparente ed efficiente degli immobili pubblici, alla quale non può essere estraneo l’aggiornamento costante dell’inventario dei beni che ne fanno parte così come dei valori economici ad essi riferibili. Si tratta di due aspetti decisivi, fra loro inscindibili, che ancora oggi non trovano efficace attuazione nella pratica amministrativa.

Nel corso degli anni il dibattito sul valore complessivo dei beni immobili di proprietà pubblica ha fatto emergere a più riprese cifre incontrollabili, poco significative in assenza di un’adeguata configurazione tecnica *lato sensu* ed urbanistica dei singoli cespiti immobiliari. Non considerando i beni inalienabili e comunque quelli necessari al funzionamento

Vedi allegato al presente volume: *Repertorio dei Beni Immobili di proprietà pubblica nella città di Pescara: Comune, Provincia, Regione, Demanio.*

* Gruppo di lavoro: S. Curcetti, R. Di Ceglie, L. Di Falco, F. Ranalli., D. Stefàno.
I contributi degli autori sono da attribuire come segue: *Introduzione*, Sebastiano Carbonara; *Demanio*, Davide Stefàno; *Regione e Provincia*, Roberta Di Ceglie; *Comune*, Davide Stefàno e Simona Curcetti.

Si ringraziano per la preziosa collaborazione il dott. Fausto Di Francesco e i geometri Aldo Di Prinzio e Riccardo Marinelli del Comune di Pescara.

1. Carrer P., *Problematiche nelle valutazioni e nelle stime relative alle valorizzazioni, gestioni e dismissioni dei beni immobili del settore pubblico*, in «Genio Rurale» n. 5, 1994.

2. Carrer P. *Commissione d’indagine del patrimonio immobiliare pubblico: risultati, proposte, sviluppi*, in *Contributi alla stima dei beni pubblici*, Atti della Tavola Rotonda, Firenze 15 giugno 1988, Centro Studi di Estimo e di Economia Territoriale, p. 1. Il prof. Piero Carrer ha fatto parte della Commissione presieduta dal Prof. Sabino Cassese.

3. Carrer P., *Commissione d’indagine...*, op. cit.

dell’Amministrazione pubblica che costituiscono un capitolo specifico del problema, per tutti gli altri, qualsiasi configurazione di valore deve rapportarsi al mercato; non un mercato astratto, sottomesso alla volontà del legislatore, dell’Amministratore pubblico o comunque alle esigenze contabili dello Stato, ma un mercato reale, composto da operatori che devono confrontarsi con le dinamiche contingenti, che riguardano prospettive plausibili e che si confrontano con costi e ricavi reali.

Da questo punto di vista – soprattutto in relazione a quei cespiti che presentano le maggiori potenzialità di valorizzazione sia per favorevole localizzazione che per consistenza – non sembra possibile prescindere da opzioni mirate di governo locale. In altri termini, non si tratta soltanto di rendere più rapide le procedure di variante urbanistica nei procedimenti di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare degli enti territoriali, come introdotto dall’art. 58 del D.L. 112/2008, e/o di costruire elenchi formali di beni dismissibili con i *piani delle alienazioni*, ma piuttosto di inquadrare tali processi all’interno di progetti di riqualificazione urbana di ampio respiro che possano migliorare le condizioni di partenza rispetto alle scelte possibili di alienazione, gestione economica o riuso a fini pubblici.

In questa prospettiva, automatismi legislativi che tendano ad esautorare l’Ente comunale dal potere di condizionamento della destinazione d’uso e quindi del valore dei beni pubblici nella disponibilità di altre Amministrazioni dello Stato, non sembrano conciliabili con processi efficaci di valorizzazione immobiliare; è altrettanto vero, però, che all’Ente comunale è fatto obbligo di definire sempre in termini chiari i possibili scenari di trasformazione, indispensabili per costruire favorevoli percorsi di negoziazione soprattutto con gli attori privati ma anche con gli altri attori pubblici coinvolti. Se infatti il concetto di valorizzazione applicato al patrimonio immobiliare pubblico può essere declinato secondo prospettive differenti, in ogni caso andrebbero sempre valutate con particolare attenzione quelle iniziative che garantiscano i maggiori ritorni economici diretti per la collettività.

Il caso dell’area ex FEA nella città di Pescara rappresenterà un esercizio di verifica in qualche modo emblematico: si tratta di un suolo di proprietà della Regione Abruzzo, particolarmente interessante per iniziative di riqualificazione urbana in virtù della favorevole localizzazione all’interno del tessuto urbano consolidato, a cui è possibile riconoscere rilevanti potenzialità di valorizzazione economica. Ad oggi sono note solo in parte le opzioni della Regione e del Comune che – pur non perfettamente coincidenti – sembrano comunque escludere iniziative di promozione immobiliare in grado di generare entrate in termini di *land value recapture*, grazie alla cessione da parte dei privati di una quota del plusvalore che potrebbe determinarsi in ragione delle nuove destinazioni urbanistiche. Eppure una sintesi tra le ipotesi sul tappeto, tra riuso a fini pubblici ed intervento dei privati, sembra possibile.

A partire da tali premesse e considerando la fase di conoscenza come propedeutica a qualsiasi sviluppo successivo, l’indagine ha posto l’attenzione sulla quota del patrimonio immobiliare pubblico ricadente all’interno del perimetro della città di Pescara, riconducibile all’Amministrazione comunale, all’Ente Provincia di Pescara, alla Regione Abruzzo e al Demanio. L’obiettivo primario è stato quello di ricostruire un quadro unitario quanto più completo di questi beni e la loro localizzazione all’interno del perimetro urbano. In effetti, in forza delle disposizioni di legge in materia, gli Enti locali sono tenuti a pubblicare “*le informazioni identificative degli immobili posseduti*”⁴, ma è pur vero che tali inventari sono spesso incompleti e non adeguatamente aggiornati⁵.

Per questo, il database esito della fase preliminare di indagine è stato costruito a partire dagli elenchi ufficiali previsti dall’art. 30 del D.Lgs 33/2013 in materia di *Obblighi di pubblicazione concernenti i beni immobili e la gestione del patrimonio*, ma successivamente si è proceduto ad un intenso lavoro di verifica delle informazioni contenute attraverso una ricerca per intestatari in Catasto⁶. Il data base così aggiornato è stato ulteriormente verificato presso gli uffici competenti delle Amministrazioni considerate allorquando le discor-

danze si sono rilevate di maggiore portata.

Gli esiti di questa analisi hanno consentito di constatare non solo che i repertori nella disponibilità degli Enti locali, quantomeno in alcuni casi, non risultano completamente aggiornati, rappresentando una situazione patrimoniale non del tutto coerente con lo stato di fatto; ma anche che sono disomogenee le modalità di organizzazione delle informazioni da parte delle diverse Amministrazioni coinvolte. Ciascuna di esse utilizza infatti proprie modalità, in buona parte derivanti dai differenti livelli di conoscenza delle caratteristiche tecnico-economiche dei singoli cespiti. Anche la gestione e l’aggiornamento dei dati non seguono procedure standardizzate ma piuttosto pratiche consuetudinarie, come tali fortemente dipendenti dai singoli operatori che diventano depositari di informazioni difficilmente condivisibili.

L’esito del lavoro condotto (Tab. 1) si è concretizzato nel censimento di circa 13.000 beni immobili (edifici, suoli, terreni, altri immobili) ricadenti nei confini comunali della città di Pescara, così ripartiti: Comune (88,2%), Ente Provincia (1,0%), Regione Abruzzo (0,4 %), Demanio (10,4%).

	unità immobiliari urbane	particelle catasto terreni	totale
Demanio	461	889	1350
Provincia	81	55	136
Regione	24	23	47
Comune	6.827	4.618	11.445
TOTALE	7.393	5.585	12.978

Il dato riguardante il Comune contribuisce in modo rilevante alla definizione del numero complessivo: sono state individuate 4.618 particelle in catasto terreni e 6.827 unità immobiliari urbane. Una quota non trascurabile di queste ultime (5.362) è relativa ad immobili gravati da diritti reali minori, per i quali il Comune, nella quasi totalità dei casi, dispone della sola proprietà dell’area.

La tabella 2 riporta lo schema generale degli immobili censiti, distinti secondo la categoria catastale di ciascuno.

Il quadro definito, pur non comprensivo degli immobili appartenenti ad altre Amministrazioni locali quali Aziende sanitarie, Università, ecc. (in una seconda fase potranno essere considerate a completamento dell’indagine svolta), costituisce comunque un passo in avanti rispetto alle conoscenze pregresse del patrimonio immobiliare pubblico compreso nel territorio comunale di Pescara; rappresenta una base di partenza descrittiva che richiede – come passo successivo – di essere integrata con indicazioni di valore, attuali e potenziali, patrimoniali e reddituali.

La puntuale rappresentazione territoriale dei beni (Fig. 1), associata alle informazioni proprie di ciascuno, apre anche la strada all’elaborazione di strategie che possano consentire la valorizzazione contestuale ed unitaria di più cespiti immobiliari, tanto più necessaria allorquando sussistano diritti edificatori nella disponibilità dei privati su aree di particolare pregio ambientale. Il trasferimento di tali diritti su aree pubbliche, dotate di adeguate caratteristiche mercantili, consentirebbe l’affermarsi di una progettualità di sintesi tra istanze collettive ed interessi individuali, altrimenti difficilmente raggiungibile.

Le pagine che seguono riportano con maggior dettaglio i dati e le informazioni assunte sul patrimonio immobiliare delle Amministrazioni pubbliche considerate.

Tab. 1
Beni immobili di proprietà pubblica nella città di Pescara (per le quattro Amministrazioni considerate).

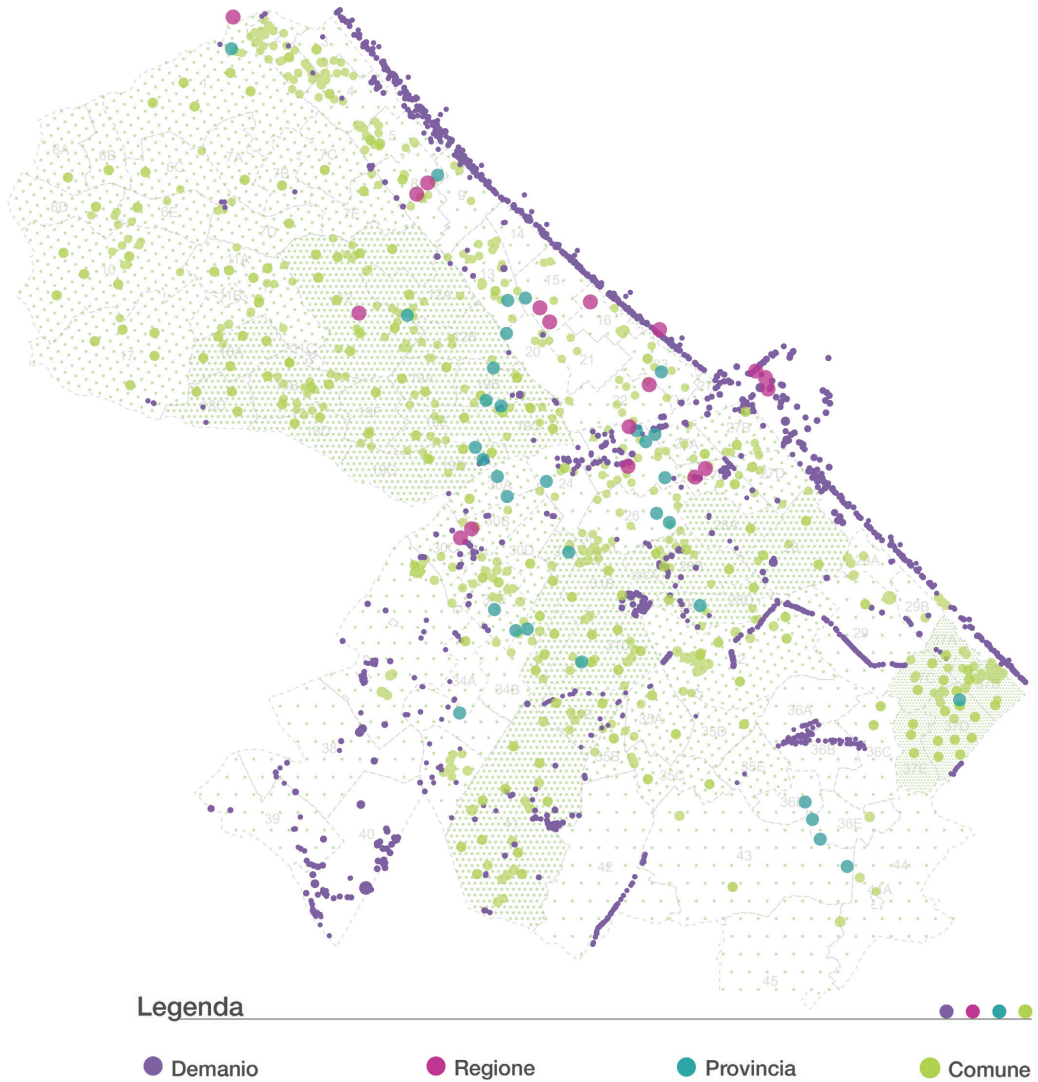
4. D.Lgs 14 marzo 2013 n. 33, *Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*; art. 30.

5. Incompletezza dei dati catastali, mancanza di informazioni circa il reale stato di conservazione, la presenza di vincoli, ecc.

6. Invero, la titolarità catastale non può ritenersi prova inoppugnabile della piena e libera proprietà di un immobile, seppure possa consentire di presumerla. Infatti, in caso di mancato rispetto degli obblighi di voltaura catastale che accompagnano il trasferimento dei beni immobili, può accadere che l’intestatario risultante dai registri catastali non coincida con l’attuale proprietario.

Tab. 2
 Quadro generale delle unità immobiliari urbane distinte per categoria catastale.

A/1	Abitazioni di tipo signorile	2
A/2	Abitazioni di tipo civile	353
A/3	Abitazioni di tipo economico	447
A/4	Abitazioni di tipo popolare	23
A/5	Abitazioni di tipo ultrapopolare	11
A/7	Abitazioni in villini	2
A/10	Uffici e studi privati	41
B/1	Collegi, orfanotrofi, ospizi, conventi, seminari, caserme	16
B/2	Case di cura ed ospedali	1
B/3	Prigioni e riformatori	1
B/4	Uffici pubblici	31
B/5	Scuole e laboratori scientifici	94
B/6	Biblioteche, pinacoteche, musei, gallerie, accademie	4
B/7	Cappelle ed oratori non destinati all'esercizio pubblico dei culti	1
C/1	Negozi e botteghe	64
C/2	Magazzini e locali di deposito	146
C/3	Laboratori per arti e mestieri	12
C/4	Fabbricati e locali per esercizi sportivi	1
C/6	Stalle, scuderie, rimesse, autorimesse	168
C/7	Tettoie chiuse o aperte	1
D/1	Opifici	36
D/2	Alberghi e pensioni	2
D/3	Teatri, cinematografi, sale per concerti, spettacoli e simili	5
D/5	Istituti di credito, cambio ed assicurazione	2
D/6	Fabbricati e locali per esercizi sportivi	25
D/7	Fabbricati per le speciali esigenze di una attività industriale	5
D/8	Fabbricati costruiti per speciali esigenze attività commerciale	144
E/1	Stazioni per servizi di trasporto, terrestri, marittimi ed aerei	4
E/3	Costruzioni e fabbricati per speciali esigenze pubbliche	13
E/4	Recinti chiusi per speciali esigenze pubbliche	2
E/8	Fabbricati e costruzioni nei cimiteri	1
E/9	Edifici a destinazione particolare	1
F/1	Area urbana	351
F/2	Unità collabenti	8
F/3	Unità in corso di costruzione	3
F/4	Unità in corso di definizione	8
F/5	Lastrici solari	2
a) unità immobiliari totali - piena proprietà		2031
b) immobili gravati da diritti reali minori		5362
TOTALE (a+b)		7393



DEMANIO

Nell'ambito della riforma dell'organizzazione del Governo di fine anni novanta, con il D. Lgs. n.300/99 è stata istituita l'Agenzia del Demanio a cui è stato attribuito il compito di amministrare i beni immobili dello Stato⁷. La successiva trasformazione in Ente Pubblico Economico (Epe)⁸ ha permesso alla stessa Agenzia di promuovere operazioni di valorizzazione e messa a reddito degli immobili di proprietà dello Stato con azioni di ispirazione sempre pubblica ma con strumenti gestionali di tipo privatistico. L'Ente Pubblico Economico, infatti, si pone in concorrenza coi i soggetti economici privati, ma persegue comunque obiettivi pubblici che spesso non si identificano con i fini di lucro propri delle imprese private.

L'Agenzia provvede, quindi, a svolgere tutte quelle funzioni atte ad una più efficiente utilizzazione degli immobili dello Stato (anche attraverso dismissioni e sdemanializzazioni), ad assicurare la conoscenza completa delle caratteristiche fisiche e giuridiche degli stessi e a promuovere interventi finalizzati alla loro valorizzazione⁹.

Prima di procede alla relazione sull'attività svolta, risulta utile richiamare la tipologia di beni gestiti dall'Agenzia del Demanio e di cui si tratterà nell'esposizione. I beni appartenenti allo Stato infatti vengono distinti in Beni Demaniali¹⁰ e Beni Patrimoniali¹¹: i primi sono

Fig. 1
 Localizzazione delle unità immobiliari urbane e delle particelle censite. Per i soli terreni agricoli riconducibili al patrimonio del Comune. La rappresentazione non rispecchia l'esatta ubicazione all'interno del territorio, ma la semplice densità di distribuzione nei fogli di mappa catastali. La puntuale localizzazione delle oltre 7000 particelle avrebbe compromesso la leggibilità dell'immagine.

7. Art. 65 comma 1 e 2 del D.Lgs 30 luglio 1999, n. 300 *Riforma dell'organizzazione del Governo, a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59*

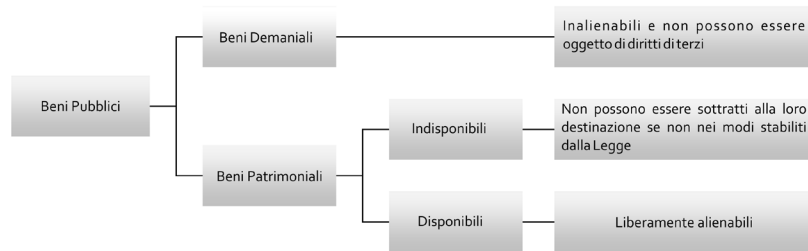
8. Art. 1 comma 1 lettera f) del D.Lgs 3 luglio 2003, n. 173 *Riorganizzazione del Ministero dell'economia e delle finanze e delle agenzie fiscali, a norma dell'articolo 1 della Legge 6 luglio 2002, n. 137*

9. Art. 2 dello Statuto dell'Agenzia del Demanio, Statuto deliberato dal Comitato di Gestione nella seduta del 9.12.2003, Approvato dal Ministro dell'Economia e delle Finanze il 28.01.2004, Pubblicato sulla G.U. n. 48 del 27.02.2004, Modificato e integrato con delibera del Comitato di Gestione adottata nella seduta del 30.10.2008, Approvato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con nota prot. n. 3-15879 del 04.12.2008. Pubblicato sulla G.U. n. 304 del 31.12.2008, Modificato e integrato con delibera del Comitato di Gestione adottata nella seduta del 29.1.2010, Approvato dal Ministero dell'Economia e delle Finanze con nota prot. n. 3-2010 del 23.2.2010, Pubblicato sulla G.U. n. 58 dell'11.03.2010

10. Art. 822 *Demanio Pubblico*, Codice Civile.

11. Art. 826 *Patrimonio dello Stato, delle provincie e dei comuni*, Codice Civile.

Fig. 2
Schema delle tipologie dei beni gestiti dall'Agenzia del Demanio



per loro natura “inalienabili e non possono formare oggetto di diritti a favore di terzi, se non nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi che li riguardano”¹²; i secondi sono liberamente alienabili se facenti parte del patrimonio disponibile seppure “non possono essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano se ricompresi nel patrimonio indisponibile”¹³.

Nell’ottica della gestione del patrimonio immobiliare dello Stato, l’Agenzia del Demanio ha dato così inizio ad un processo di individuazione di tutti i beni demaniali e patrimoniali (facenti parte sia del patrimonio indisponibile che di quello disponibile) al fine di poter procedere al loro riordino, gestione e valorizzazione¹⁴.

Tutto ciò premesso, la ricerca oggetto dello studio ha consentito di definire un elenco di tutti i beni pubblici¹⁵ facenti capo all’Agenzia del Demanio e ricadenti nel territorio comunale della città di Pescara. Tali immobili sono stati individuati attingendo inizialmente al database dell’Agenzia del Demanio e successivamente a quello dell’Agenzia delle Entrate (ex Agenzia del Territorio) attraverso la piattaforma informatica *Sister*¹⁶. Tale operazione di integrazione dei dati si è resa necessaria poiché nell’elenco fornito dall’Agenzia del Demanio non erano presenti alcuni immobili comunque afferenti al Demanio Pubblico (ovvero quelli del Ramo Lavori Pubblici, Marina Mercantile, Ferrovia, Strade, Acque Pubbliche e Bonifica).

Il primo step, quindi, è stato quello di stilare l’elenco degli immobili attraverso la consultazione del database dall’Agenzia del Demanio (operazione questa che può essere svolta solo dal personale interno all’Agenzia)¹⁷. Va sottolineato che dall’elenco fornito non è stato possibile operare un’immediata distinzione fra i beni Demaniali e quelli Patrimoniali (sia disponibili che indisponibili): la suddivisione può essere ricondotta soltanto in base all’attuale utilizzazione del bene e non all’attribuzione di uno specifico codice identificativo. A titolo di esempio, sono da considerarsi alienabili gli immobili che hanno perso la loro funzione di pubblico servizio come la sede ferroviaria ex FEA (oggi passata alla Regione) oppure la ex Caserma “Di Cocco”; mentre sono da considerarsi inalienabili gli immobili in cui vi è ancora una funzione di pubblico servizio come la sede della Caserma del Corpo Forestale dello Stato, gli Arenili a nord della Pineta di Pescara P.N. o il Nuovo Carcere giudiziario di Pescara-San Donato.

L’elenco fornito dall’Agenzia del Demanio, ordinato progressivamente secondo gli identificativi catastali (foglio, particella e subalterno) riporta altresì l’indirizzo, la denominazione e il codice identificativo dell’atto di provenienza. Tale codice è strutturato in modo tale da poter distinguere, per ogni immobile, le seguenti informazioni: Provincia, Tipologia Scheda e numero identificativo. La provincia è quella in cui ricade l’immobile, la tipologia definisce il tipo di scheda (B = Bianca, beni attinenti al patrimonio; D = Demanio Pubblico Ramo Storico Artistico; V = Diritti reali su beni di Enti Locali; R = Miniere) mentre il numero identificativo corrisponde al numero univoco della scheda contenente tutte le informazioni dell’immobile.

Il secondo step è stato invece quello di implementare l’elenco degli immobili fornito dall’Agenzia del Demanio con i dati derivanti dagli archivi catastali; si è proceduto quindi ad una consultazione della banca dati catastale effettuando una ricerca per “Nominativo – Persona Giuridica” – e inserendo la voce “Demanio” quale parola chiave di ricerca.

L’indagine così svolta ha portato pertanto al censimento e alla catalogazione di 461 u.i.u.¹⁸ di cui 106 appartenenti alla categoria catastale A (immobili ad uso residenziale e uffici), 21 alla categoria catastale B (collegi, caserme, case di cura, prigioni, uffici pubblici e scuole), 136 alla categoria catastale C (negozi, magazzini, laboratori, rimesse e tettoie), 152 alla categoria catastale D (opifici, teatri e sale per spettacoli, istituti di credito, fabbricati per esercizi sportivi, fabbricati speciali per attività industriali e commerciali), 13 alla categoria catastale E (costruzioni per particolari esigenze pubbliche e stazioni di servizio per trasporto terrestre, marittimo ed aereo) e 33 alla categoria catastale F (area urbana). Sono stati individuati inoltre 890 terreni di varia natura riconducibili ad una pluralità di usi con estensioni differenti. Sono classificati come: bosco alto, bosco ceduo, bosco misto, caneto, incolto produttivo, incolto sterile, orto irriguo, pascolo, seminativo e seminativo arborato, uliveto, vigneto, area di fabbricato demolito, area rurale, canale, corte urbana, ente urbano, molo, porto, relitto acque, relitto di ente urbano, relitto stradale, strade pubbliche e terreno di nuova formazione.

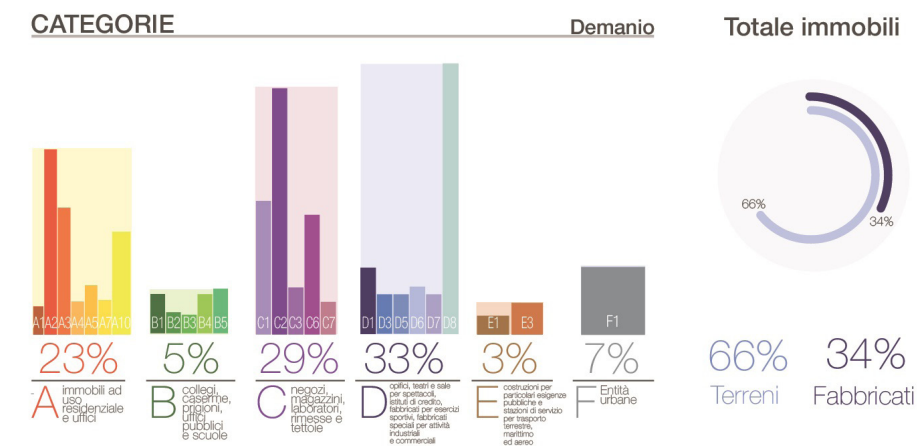
L’elevato numero di u.i.u. afferenti al gruppo catastale D/8¹⁹ è dovuto alla presenza di stabilimenti balneari dati in concessione sul litorale pescarese, di ormeggi e di fabbricati per le speciali esigenze legate alle attività del porto di Pescara.

Le u.i.u. afferenti al gruppo B rappresentano per lo più beni del patrimonio indisponibile come la Caserma del Corpo Forestale dello Stato, la Caserma “Angelini” della Guardia di Finanza, il Nuovo Carcere di Pescara, la Caserma “M. Fanti” sede della Questura, la sede dell’ufficio del Genio Civile di Pescara, e la Capitaneria di Porto in piazza della Marina.

Vi sono però altri immobili che, non svolgendo più una funzione di pubblico servizio (come la già citata ex Caserma “Di Cocco” e la ex scuola media “Muzii”)²⁰, sono oggi compresi nel patrimonio disponibile, quindi liberamente alienabili.

Le u.i.u. afferenti al gruppo E rappresentano beni del patrimonio indisponibile come l’Aeroporto internazionale d’Abruzzo “Pasquale Liberi” e il Porto Turistico “Marina di Pescara”. La categoria catastale C/1 comprende locali commerciali dati in concessione all’interno dell’Aeroporto Internazionale d’Abruzzo e del Porto Turistico di Pescara.

Le u.i.u. a destinazione residenziale sono 85 (A/1 Abitazioni di tipo signorile, A/2 Abitazioni di tipo civile, A/3 Abitazioni di tipo economico, A/4 Abitazioni di tipo popolare, A/5 Abitazioni di tipo ultrapopolare) di cui 2 in A/7 (Abitazioni in villini) e trovano collocazione in maniera diffusa all’interno dell’intero territorio comunale.



18. Unità Immobiliare Urbana, art. 2 del Decreto del 2 gennaio 1998 n. 28 - Min. Finanze, ex Art. 5 del Regio decreto-legge del 13 aprile 1939 n. 652 *Accertamento generale dei fabbricati urbani, rivalutazione del relativo reddito e formazione del nuovo catasto edilizio urbano*.

19. Fabbricati costruiti o adattati per le speciali esigenze di una attività commerciale e non suscettibili di destinazione diversa senza radicali trasformazioni.

20. Originariamente appartenente al Comune di Pescara, con Delibera di Consiglio Comunale n. 151 del 16.06.2005, l'ex Scuola Muzii viene dichiarata bene immobile del patrimonio “disponibile” dell’Ente e, con stesso atto, ceduta all’Agenzia del Demanio per l’importo complessivo di 3.100.000,00 da destinare a caserma del Comando Regionale e Provinciale della Guardia di Finanza. Successivamente, con Delibera di Consiglio Comunale n.129 del 30.08.2007, viene indicato un nuovo sito ove ubicare le strutture operative e di alloggio del Corpo della Guardia di Finanza e pertanto ad oggi di fatto rimane nelle disponibilità dell’Agenzia del Demanio. Da aggiungere che, con Delibera di Giunta Comunale n.171 del 30.03.2012, il Comune di Pescara ha manifestato il proprio disinteresse all’acquisizione dell’immobile in risposta alla nota del 21.03.2012 Prot. 3069/2012 dell’Agenzia del Demanio in riferimento all’istanza per l’utilizzo del compendio da parte del Conservatorio Statale di Musica “Luisa D’Annunzio”.

DEMANIO
Rapporto percentuale tra fabbricati e terreni. In evidenza le percentuali riferite alle sole unità immobiliari urbane, distinte per gruppi di categorie catastali.

REGIONE

Nella riformulazione dell'assetto organizzativo della *Direzione Risorse Umane e Strumentali, Politiche Culturali* della Regione Abruzzo (D.G.R. n. 21/2013), è stato istituito il *Servizio Gestione Patrimonio Immobiliare*, con le funzioni, fra le altre, di amministrazione e manutenzione ordinaria/straordinaria.

Con il Servizio di gestione viene dato un ruolo specifico alle azioni volte alla valorizzazione dei beni e alle attività finalizzate alla conservazione, adeguamento, razionalizzazione e trasformazione funzionale dei beni al fine di garantirne la maggiore redditività.

La Regione ha dunque reso pubblico un *Elenco beni appartenenti al patrimonio immobiliare della Giunta Regionale d'Abruzzo al 31.12.2013 (artt. 63 e 71 LR81/77)*, suddiviso per tipologie (fabbricati sede di uffici della Giunta regionale; fabbricati ad usi diversi; caselli idraulici; impianti agroindustriali; centri di ricerca; interporti e aeroporti; terreni; immobili ex ferrovie gestione governativa; immobili ex ARSS; immobili ex APTR; foreste; vivai forestali; tratturi). In questo elenco sono comprese circa 50 particelle che trovano riscontro puntuale nella banca dati catastale.

Gli uffici della Giunta Regionale sono localizzati in un edificio di 4000 mq (oltre all'auto-rimessa) in viale Bovio, in un edificio di 3000 mq in via Raffaello, e nel Palazzo del Genio Civile in Largo Frentani (con una porzione in uso alla Provincia di Pescara ai sensi della L.R. 72/98). Altri uffici della Regione sono localizzati in corso Vittorio Emanuele, in un edificio di 5 piani e circa 865 mq.

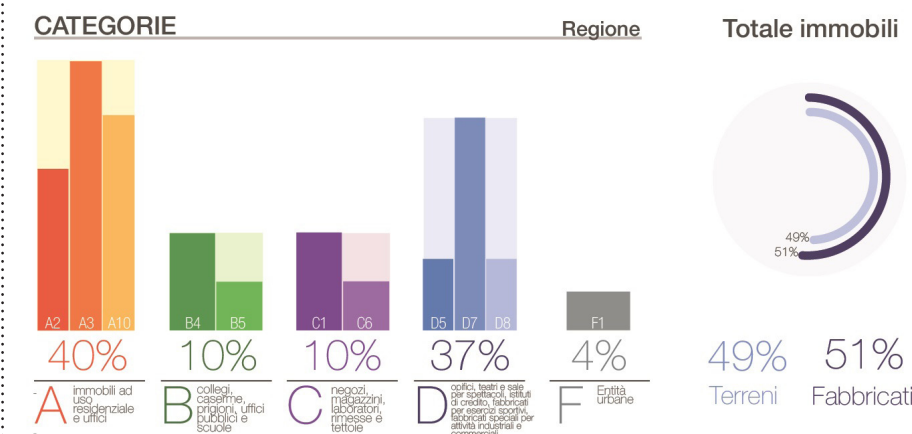
Alcune unità catastali sono relative a sedi di servizi: in via Principe di Piemonte vi è l'ex Opera Universitaria-Palazzo Orlandi, in uso all'Azienda per il Diritto agli Studi Universitari di Chieti (ai sensi della L.r. 91/94); un complesso immobiliare su un'area di 5000 mq costituito da un fabbricato destinato a mensa universitaria, un edificio destinato ad attività culturali, ed un edificio destinato a residenza universitaria, in corso di realizzazione.

Due i caselli di sorveglianza idraulica, il Casello idraulico "Pescara-Via Raiale" e quello "Pescara-Via del Circuito"; si tratta di unità immobiliari di categoria A/3 (abitazione economica) rispettivamente di 6,5 e 5 vani.

Gli immobili delle ex ferrovie Gestione governativa, utilizzati dalla Gestione Trasporti Metropolitani SPA per l'esercizio del Trasporto Pubblico Locale, sono la stazione ferroviaria ex FEA sul lungomare Matteotti, la biglietteria in corso Vittorio Emanuele e aree più estese in via Aterno, sedi di uffici e deposito autobus.

Numerosi gli immobili in dismissione già destinati all'alienazione, sia singoli appartamenti come la civile abitazione di 5 vani, ex A.A.L.I. in via Vittorio Colonna, sia terreni e altri complessi immobiliari.

Di interesse l'area in dismissione in via Colle di Mezzo, ex Osservatorio Avicolo (trasferita



alla Regione in data 30.5.75 ai sensi del DPR 11/72), composta da due porzioni di terreno interposte da una strada comunale con servitù di acquedotto di circa 9100 mq.

Le particelle sul lungomare sud, via Giovanni XXIII, si riferiscono ai noti edifici ex COFA, un complesso immobiliare composto da capannoni, tettoie e palazzine su un'area di circa 25000 mq. Il complesso, in corso di dismissione, è già oggetto di numerosi progetti di valorizzazione su cui ampio è il dibattito.

Fra le aree di maggiore interesse ai fini della valorizzazione è sicuramente da comprendere quella che nel suo complesso viene identificata come ex FEA (dal nome della società che gestiva la linea ferroviaria, Ferrovie Elettriche Abruzzesi) sulla quale insiste l'edificio della già citata ex stazione ferroviaria sul lungomare Matteotti. Si tratta di un'area rettangolare che presenta sul versante est, in testata, la stazione che in passato ha ospitato la rassegna d'arte contemporanea *Fuori Uso*. Nella parte più interna sono localizzati i volumi, da tempo dismessi, funzionali all'ex ferrovia. Fra i due edifici c'è una superficie libera, il terreno ex G.I. (Gestione Immobiliare) trasferito alla Regione ai sensi della Legge 764/75 art. 2.

Il lotto di terreno, di mq 681, dopo la dismissione è stato utilizzato come deposito per gli autobus dalla Gestione Trasporti Metropolitani. Attualmente ha accesso libero, superficie bitumata, ed è utilizzato senza titolo come parcheggio pubblico.

L'area è di notevole interesse poiché gode di una localizzazione eccellente per il mercato immobiliare, sebbene caratterizzata da una geometria non agevole ai fini della progettazione urbanistico-architettonica. Nel corso del tempo, per questo ambito, sono stati proposti diversi progetti di riqualificazione la cui origine non è estranea alla possibilità di avviare processi di valorizzazione urbana in un ambito più esteso della città.

PROVINCIA

Le unità immobiliari che risultano intestate all'Ente Provincia, così come si evince dall'interrogazione della piattaforma Sister, sono 150, suddivise fra fabbricati e terreni.

Diciassette di esse risultano presenti nel *Piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione 2015*, fra queste alcuni appartamenti ad uso residenziale, con relativi locali di pertinenza (attualmente in locazione), riconducibili a due civici in via Giovanni Caboto e via Ugo Foscolo. È ricompresa nel Piano anche la ex casa cantoniera su via Tiburtina: si tratta di un complesso costituito da un capannone e due sub a destinazione residenziale, complessivamente di circa 200 mq, con relativa corte di pertinenza; attualmente in locazione ad uso privato.

Il patrimonio immobiliare comprende edifici strumentali quali il Palazzo della Provincia, la sede degli uffici dell'Ente, l'alloggio prefettizio e i locali utilizzati da alcune associazioni.

Due edifici in via Passolanciano ospitano, l'uno il Centro per l'Impiego di Pescara, l'Ufficio Scolastico Provinciale, l'Associazione Comuni del Comprensorio Pescara e un ufficio Postale; l'altro (ex direzione del Ministero dello Sviluppo Economico, ex Polizia Postale) è sede di un ripetitore per la telefonia ed è attualmente in uso al Ministero delle Telecomunicazioni.

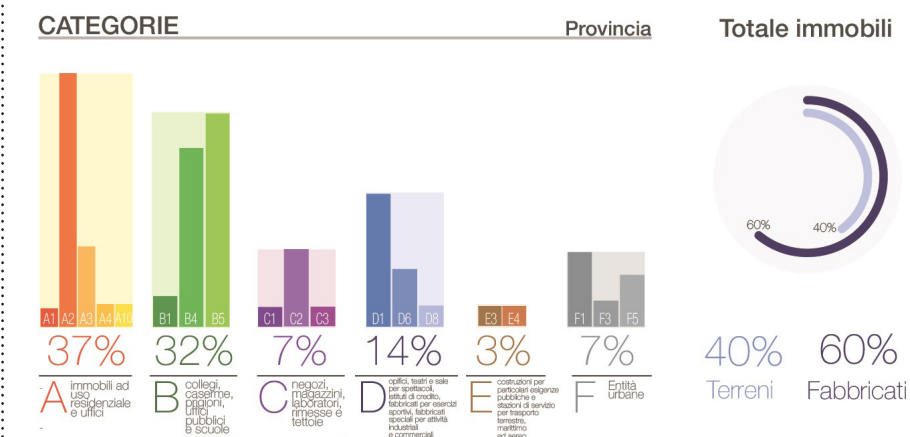
Più in generale molte unità risultano sede di servizi terziari, localizzate prevalentemente nel centro della città. Di particolare interesse storico²¹ l'ex college dell'Istituto Elaiotecnica di Città Sant'Angelo, con giardino e dependance annesse, in via Cesare Battisti, nella disponibilità della Polizia Provinciale.

Numerosi sono gli immobili utilizzati per fini istituzionali: il Comando dei Carabinieri Pescara Scalo in via Botticelli; la caserma dei Vigili del Fuoco in viale Pindaro, la sede della Protezione Civile in via Lago di Borgiano. In un contesto più periferico, in via Breviglieri, sono localizzati alcuni capannoni come l'ex opificio Napolplast, magazzino e archivio della biblioteca provinciale.

Nei pressi della Caserma dei Vigili del Fuoco, in piazza Ovidio, un edificio di categoria D6 (Fabbricati, locali ed aree attrezzate per esercizio sportivo con fine di lucro) ospita una palestra.

21. Dichiarazione di interesse culturale, art. 13 D.Lgs 42/2004 Codice dei beni Culturali e del Paesaggio.

Patrimonio Edilizio



Appartengono sempre alla Provincia alcuni edifici dell'ospedale civile in via Renato Paolini. La gran parte del polo ospedaliero è di proprietà della ASL e quindi gestita in autonomia dalla Azienda Sanitaria Locale (le ASL hanno personalità giuridica pubblica e sono dotate di autonomia organizzativa, gestionale, tecnica, amministrativa, patrimoniale e contabile). La parte di proprietà della Provincia interessa in particolare il parcheggio coperto dell'ospedale con la sovrastante pista per l'atterraggio degli elicotteri e gli edifici dell'ospedale vecchio. All'interno del complesso del vecchio ospedale, che originariamente era un convento, vi è, fra l'altro, una piccola cappella e la sede della scuola infermieristica.

Circa dieci unità sono riferite ad uno fra gli immobili di maggior rilievo sia per localizzazione che per valenza storico-artistica: si tratta del palazzo donato dalla famiglia Mezzopreti-Gomez, sede del Conservatorio "Luisa D'Annunzio", in via Muzii. Il palazzo, costruito nel 1890, era l'ex la residenza estiva della famiglia Mezzopreti-Gomez; in stile neoclassico, presenta particolari architettonici e decorativi liberty.

Un'ulteriore quota delle unità immobiliari è costituita da scuole e laboratori scientifici (edifici di categoria B1 - Collegi, convitti educandati, ricoveri, orfanotrofi, ospizi, conventi, seminari e caserme) come il liceo artistico "Misticoni" in via Luigi Einaudi, l'Istituto Tecnico "Tito Acerbo" in via Pizzoferrato, il Liceo Scientifico "L. Da Vinci" in strada Colle Marino, l'Istituto Tecnico "Aterno-Manthoné" in via Tiburtina, l'Istituto "E. Ravasco" in via Italica. In via Volta è localizzato il polo della piscina provinciale con le adiacenti strutture didattiche e sportive. Fra i fitti passivi risulta invece il Liceo scientifico "L. Da Vinci" in Via Vespucci, di proprietà privata.

Alcune particelle del catasto terreni fanno riferimento a campi sportivi di pertinenza di edifici per l'istruzione. Altre, a destinazione agricola, sono nell'intorno dell'immobile in via Colle Renazzo, dato in uso a titolo oneroso ad un privato, in cui trova sede un'attività commerciale e di ristorazione. In questo contesto è ubicato anche il Belvedere di Colle Renazzo, un'area tutelata per interesse paesaggistico²².

I terreni sono circa il 40 per cento delle particelle complessive; una parte di questi sono aree annesse a fabbricati, accessi o corti, ovvero ad edifici che ospitano attività che richiedono ampi spazi operativi e di parcheggio. Alcuni sono terreni agricoli, ma oltre venticinque unità possono essere ricondotte a strade o relitti stradali.

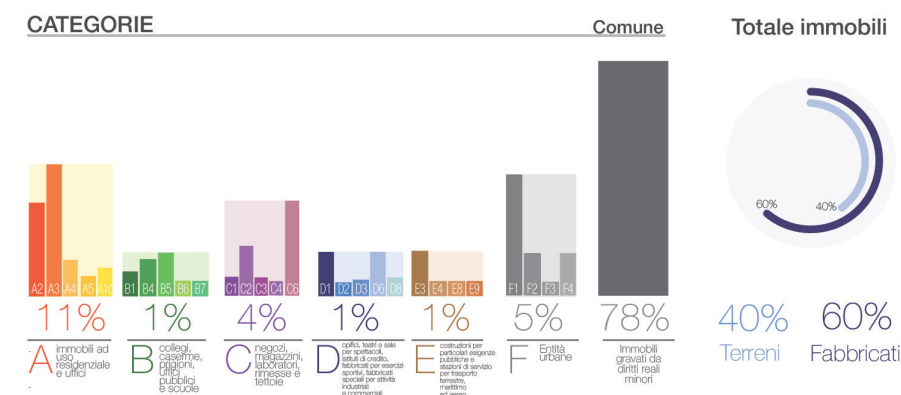
COMUNE

L'indagine dei beni immobili di proprietà del Comune di Pescara ha avuto origine dagli elenchi informali reperiti presso l'Ufficio Patrimonio del Comune di Pescara, successivamente confrontati con i dati presenti sia nel documento *Piano delle alienazioni e valorizzazioni dei beni immobili*²³ sia nell'*Elenco patrimonio immobiliare*, disponibile e consultabile nel sito

22. D.Lgs 42/2004, *Codice dei beni Culturali e del Paesaggio*, art. 142.

23. Delibera del C.C. n. 115 del 29.09.2014, *Approvazione Piano delle Alienazioni del Patrimonio Immobiliare Comunale*, annualità 2014.

Patrimonio Edilizio



istituzionale del Comune di Pescara nella sezione *amministrazione trasparente*²⁴.

La successiva operazione di confronto e integrazione dei dati raccolti ha evidenziato un cospicuo numero di particelle coincidenti o identificate diversamente seppure riferite a medesimi immobili; inoltre diverse unità immobiliari sono risultate prive di categoria catastale e/o prive delle informazioni necessarie per una loro corretta identificazione (foglio di mappa, particella e/o subalterno).

Inoltre è stata rilevata l'assenza di alcune aree verdi pubbliche come ad esempio il Parco ex Caserma Di Cocco (foglio 28, particelle 2609 e 2827) o la Pineta Dannunziana (foglio 28, particelle 2150 e 2591).

Come per gli immobili riconducibili alle altre Amministrazioni Pubbliche considerate nell'indagine, anche per gli immobili comunali si è resa necessaria un'ulteriore attività di approfondimento e di integrazione dei dati di partenza. Pertanto è stata effettuata una ricerca per "Nominativo – Persona Giuridica" presso gli archivi catastali, inserendo la voce "Comune" quale parola chiave di ricerca.

Tale verifica ha però evidenziato l'esistenza di ben 44 differenti denominazioni tutte riconducibili al Comune di Pescara; per ognuna di esse quindi è stata effettuata una ricerca finalizzata all'elencazione di tutti gli immobili collegati alle singole intestazioni rilevate.

Per la denominazione COMUNE DI PESCARA - Sede PESCARA (PE) - Codice Fiscale 00124600685, non si è potuto procedere autonomamente in quanto la piattaforma *Sister* non consente di estrapolare alcun dato quando risultano intestati più di 950 immobili; il sistema non permette estrapolazioni oltre 950 record.

Pertanto, è stata utilizzata una seconda procedura attraverso il "Portale dei Comuni" che rappresenta il canale telematico per lo scambio di dati catastali tra l'Agenzia e i Comuni per fini istituzionali; in questo caso risulta necessario procedere alla consultazione con l'ausilio di personale autorizzato operante all'interno degli Uffici Comunali.

Sono state individuate 4.618 particelle in catasto terreni e 6.827 unità immobiliari urbane (uiu). Per leggere correttamente quest'ultimo dato è doverosa una puntualizzazione.

Gli immobili censiti in catasto fabbricati non sono da intendersi tutti in piena proprietà del Comune: tale condizione caratterizza soltanto 1.465 uiu. Le restanti 5.632 sono in gran parte relative a suoli gravati da diritto di superficie per cui è necessario separare la proprietà del suolo (in capo al Comune) da quella della soprastante costruzione.

Per quanto riguarda le uiu in piena proprietà, sono state censite: 731 categoria A (Immobili ad uso residenziale e uffici); 98 categoria B (Immobili destinati a servizi); 247 categoria C (Immobili commerciali e pertinenze); 51 categoria D (Immobili a destinazione speciale); 6 categoria E (Immobili a destinazione particolare); 332 categoria F (Aree urbane, unità colabenti o in corso di costruzione).

24. <http://www.comune.pescara.it/>.

Nella categoria A la quasi totalità delle unità afferisce al gruppo A3 (Abitazioni di tipo economico) e A2 (Abitazioni di tipo civile).

All'interno della categoria B prevalgono gli edifici destinati all'istruzione primaria e secondaria; in misura minore sono presenti centri sociali e musei (Museo D'arte Moderna, l'ex Museo delle Bambole, Museo delle genti d'Abruzzo). Rientra in questo gruppo l'Edificio Aurum luogo identitario della città di Pescara, importante struttura architettonica ristrutturata nel 2003 e trasformata da distilleria in un grande contenitore culturale multifunzionale. Nella categoria C sono riscontrabili numerose unità di categoria C6 (stalle, scuderie, rimesse, autorimesse senza fine di lucro) per lo più pertinenti alle unità residenziali, oltre a numerose unità di categorie C2 (magazzini e locali di deposito), comprese quelle asservite al Museo delle Genti d'Abruzzo.

Di rilievo inoltre il Circolo Aternino e lo Spazio Matta, l'ex mattatoio ristrutturato nel 2011 e trasformato in uno spazio artistico che si compone di due unità, una delle quali non ancora riqualificata.

Per il gruppo D, la maggior parte dei beni immobili ricade nelle categorie D1 (opifici) e D6 (fabbricati e locali per esercizi sportivi con fine di lucro), tra cui sono compresi l'ex Circolo Canottieri, il Campo da calcio "Adriano Flacco" e lo Stadio Adriatico" Giovanni Cornacchia", struttura che accoglie circa 21 mila spettatori, inaugurata nel 1955 e ristrutturata nel 2009.

Gli immobili afferenti alla categoria E (immobili a destinazione particolare) sono rappresentati dal Mercato ittico, edificio ristrutturato nel 1997 con una superficie di 9.000 mq coperti e 1.000 mq scoperti; dai due Mercati coperti siti in via dei Bastioni e in Piazza Muzii e dalle costruzioni cimiteriali.

Molte delle particelle del gruppo F afferiscono alla categoria F1 (Area urbana); si tratta di aree o corti poste a piano terra di fabbricati già accatastati all'urbano, ma prive di specifica funzione. Pertanto, nonostante siano molte numerose, rivestono un ruolo del tutto secondario.

STRATEGIE E MODELLI DI INTERVENTO PER LA RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA SOSTENIBILE DEL PATRIMONIO EDILIZIO PUBBLICO

Antonio Basti

INTRODUZIONE

Il tema del miglioramento della sostenibilità energetica ed ambientale degli edifici esistenti rappresenta oggi un ambito di intervento prioritario tanto in termini di riduzione dell'impronta ecologica del costruito quanto in termini di allineamento delle politiche di intervento nazionali e locali alle indicazioni e direttive fissate a livello comunitario, con particolare riferimento agli obiettivi di riduzione dei consumi e costi energetici e delle conseguenti emissioni climateranti.

Il quadro delle recenti disposizioni fissate ad esempio dalla Direttiva del Parlamento e del Consiglio Europeo sull'efficienza energetica n. 2012/27/UE, nel ricordare il ruolo primario attribuito alla riduzione della dipendenza energetica e dei consumi di energia primaria degli stati membri anche ai fini di "limitare cambiamenti climatici e superare la crisi economica" e nel ribadire gli obiettivi di risparmio ed efficienza energetica fissati dal Consiglio Europeo con la comunicazione *Energia 2020* (COM (2010) 639) sottolinea già nelle premesse "il ruolo guida del settore pubblico nell'ambito dell'efficienza energetica degli edifici e delle apparecchiature" individuando quali ambiti prioritari di intervento la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio esistente, residenziale e commerciale, ed il miglioramento obbligatorio delle prestazioni energetiche degli immobili di proprietà pubblica, specie se destinati ad usi amministrativi, in quanto quota considerevole del parco immobiliare, oltre che potenziale volano di diffusione della cultura dell'efficienza energetica tra i cittadini data la loro notevole visibilità. Tutto questo senza perdere di vista gli obiettivi di ripristino della sostenibilità della finanza pubblica e di risanamento dei bilanci, mediante l'adozione di una attenta analisi e valutazione del rapporto costi-efficacia degli interventi.

DOTAZIONI EDILIZIE E CONSUMI ENERGETICI MEDI

In tema di consistenza e rilevanza del patrimonio edilizio pubblico, recenti studi riferiti al contesto italiano hanno evidenziato come l'82,1% degli immobili pubblici presenti sul territorio risulta detenuto dalle Amministrazioni Locali, e ben il 74,7% di questi è di proprietà dei Comuni, che ne utilizzano il 70,7% a fini residenziali e commerciali ed il restante 29,3% a fini istituzionali (fig. 1). Evidenziano altresì come l'incidenza degli immobili adibiti ad usi istituzionali si attesti, in termini di superfici occupate e quindi di volumetrie potenzialmente soggette ad esigenze di climatizzazione, intorno all'89,1% del totale, mentre le superfici destinate ad usi residenziali e commerciali copre il restante 10,9% (Nomisma, 2014) (fig. 2).

Alla luce di queste risultanze appare evidente come un'appropriata politica di efficientamento e riqualificazione energetica del patrimonio edilizio non possa che dare priorità agli interventi riguardanti gli immobili Comunali, e nello specifico a quelli adibiti ad usi istituzionali che rappresentano complessivamente il 66,6% del totale.

Volendo scendere ad un livello di analisi più approfondito, ed in particolare volendo indagare le prestazioni residue di tale patrimonio edilizio dal punto di vista del comportamento energetico, emerge che detto patrimonio risulta costruito per il 24% prima del 1960 e per il 69% tra il 1960 ed il 1990 (figg. 3 e 4), quindi in epoche antecedenti o al massimo coeve alle prime normative nazionali sull'efficienza energetica in edilizia (L. 373/1976¹ e D.P.R. 1052/1977²; L. 10/1991³ e D.P.R. 412/1993⁴).

Recenti studi condotti sul tema del comportamento energetico di detto patrimonio edilizio pubblico evidenziano, con riferimento ad esempio ai soli edifici per uffici e nell'ipotesi di intervenire sul 35% di tutto il parco immobiliare esistente⁵, una distribuzione dei consumi energetici annui così articolato: il fabbisogno maggiore riguarda il riscaldamento invernale, che rappresenta circa il 56% del totale, mentre l'illuminazione artificiale incide per

1. Legge 373/76, *Norme per il contenimento del consumo energetico per usi termici negli edifici*.

2. DPR 1052/1977, *Regolamento di attuazione della Legge 373/76, Norme per il contenimento del consumo energetico per usi termici negli edifici*.

3. Legge 10/1991, *Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso nazionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia*.

4. DPR 412/1993, *Regolamento recante norme per la progettazione, l'installazione, l'esercizio e la manutenzione degli impianti termici degli edifici ai fini del contenimento dei consumi di energia, in attuazione dell'art. 4, comma 4, della Legge 10/1991*.

5. Il campione risulta definito in funzione della vetustà degli immobili, scegliendo quelli più obsoleti realizzati prevalentemente prima della entrata in vigore della Legge 373/76, e che verosimilmente presentano le caratteristiche costruttive peggiori dal punto di vista dei consumi energetici.