

Competenze, scelte, protagonisti



**Numero 16**  
**ATER Pescara**  
**Aprile 2024**



Numero 16, aprile 2024

## Indice dei contenuti

---

Editoriale	3
Editoriale del Vice Presidente vicario Luca Talluri	4
Parola al Direttore	7
Intervista al Ministro Gilberto Pichetto Fratin	8
Presentazione ATER Pescara	10
Intervista al Presidente Giuseppe Lattanzio	18
<b>Fotonotizia</b>	<b>23</b>
Federcasa al MIT	24
Tavola Rotonda Rigenerazione Urbana	25
Intervista a Enzo Pelle	26
Il "Bosco verticale" di Monza	30
Intervista a Noemi Rende	32
Senato, audizione 8 Commissione	35
Federcasa Clic	36
UE - In diretta dall'Europa	38
Rubrica Ing. Luca Rollino	40
<b>L'AGENDA PARLAMENTARE</b>	<b>45</b>
Articolo Avv. Gianlivio Fasciano	48
Articolo Avv. Andrea Sabino	50
Articolo Avv. Paolo Clarizia	54
<b>Raccolta Comunicazioni</b>	<b>58</b>

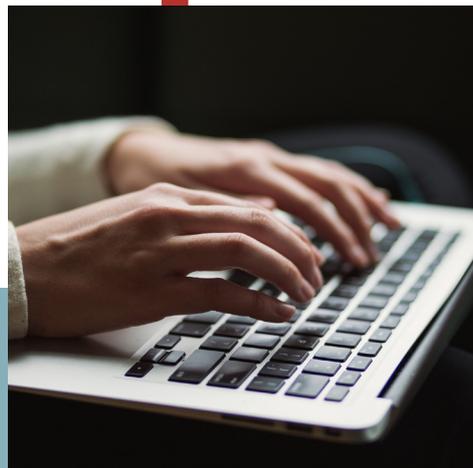
Testi a cura dell'Ufficio Stampa e Relazioni esterne di Federcasa

---

Direzione creativa e progetto grafico MF

# EDITORIALE

di Giada di Miceli



Questo numero è dedicato all'Ater di Pescara del Presidente Mario Giuseppe Lattanzio che ci apre le porte della sua azienda, condividendo con noi numeri e buone pratiche del suo Ente.

**All'interno, troverete un'intervista rilasciata, in esclusiva per Federcasa, dal Ministro Gilberto Pichetto Fratin.**

Continua l'impegno della Federazione con l'Ufficio Europa: a Lisbona prima e Strasburgo poi, il Vice Presidente di Federcasa Marco Buttieri e il Direttore Losi, hanno preso parte a svariati incontri per l'Housing Sociale Europeo con Housing Europe e alcuni parlamentari europei. Federcasa, rappresentata dal Direttore Patrizio Losi, è stata udita per oltre 10 minuti all'8° commissione Ambiente del Senato sulla non perpetuità dei vincoli degli immobili di edilizia convenzionata.

Il Presidente Novacco e il Direttore Losi, hanno rappresentato Federcasa all'ultimo Tavolo al Mit del 4 aprile e in questo numero ve ne diamo conto.

Da non perdere l'articolo dedicato al progetto per la riqualificazione di due edifici dell'Aler di Monza firmato dallo studio 'Boeri Architetti' che mira a migliorare la qualità della vita dei residenti attraverso la riqualificazione architettonica ed energetica.

Siamo stati al Convegno sulla 'Rigenerazione Urbana' organizzato dalla FILCA-CISL, fra le pagine di questo numero troverete un'intervista al suo Segre-

tario Generale Enzo Pelle che, nel corso della tavola rotonda del 18 aprile ha fatto da collante fra mondo sindacale e politica.

Sono certa che troverete interessante l'intervista che vi proponiamo a metà del nostro periodico all'ingegner Noemi Rende, Project Manager di Harpaceas, che ci espone il percorso di formazione per figure professionali esperti BIM per Federcasa.

Nella sua consueta rubrica, Luca Rollino, affronta due temi, il contenimento dell'uso del suolo e la nuova legge urbanistica in Abruzzo.

Sempre molto ricca di appuntamenti l'agenda parlamentare di Elisabetta Maggi che ci aggiorna su tutto l'ambito politico legislativo nei due rami del parlamento.

Con il nostro consulente dell'Ufficio Europa, Emiliano Cardia, andiamo a Lisbona.

Anche in questo numero potrete trovare i contributi dei nostri consulenti legali Avvocati Fasciano, Sabino e Clarizia, buona lettura.

Invito tutti gli associati a consultare il Sito di Federcasa, sempre aggiornato con tutte le informazioni che riguardano la Federazione e vi ricordo di segnalarmi tutte le notizie che vorreste evidenziare inviandole all'indirizzo [dimiceli@federcasa.it](mailto:dimiceli@federcasa.it).

**Per restare sempre aggiornati sulle nostre pubblicazioni seguiteci su: [issuu.com/federcasa](http://issuu.com/federcasa) ■**



# L'edilizia sociale pubblica

## Strumento di cambiamento delle città attraverso la Rigenerazione Urbana

Luca Talluri

Vice Presidente vicario Federcasa - Presidente CASA SpA Firenze



Questo breve contributo parte dal dare per acquisita una diagnosi del problema dell'Abitare e della Casa. Peraltro, oggetto di molteplici indagini ed analisi, sia dell'Accademia sia dei vari practitioners e gruppi di pensiero, financo qualche Istituzione.

Quindi proverò ad indicare in modo concreto quali potrebbero essere ad oggi delle proposte politiche su cui lavorare, anche se ritengo necessario porre in modo essenziale delle questioni a contorno che quantomeno definiscano un perimetro per poter poi arrivare ad una proposta concreta di azione.

La prima questione che mi preme evidenziare è che siamo contemporaneamente spettatori ma anche soggetti che vivono dentro processi reali di gentrificazione, esclusione delle popolazioni precarie, aumento all'infinito dei valori immobiliari come fosse un mantra per la crescita e lo sviluppo, e conseguente ghettizzazione delle popolazioni sia più ricche sia più povere.

Di fatto le città sono luoghi in cui crescono disuguaglianze e processi di esclusione (Smith 1996; Borja 2023; Cociña et al. 2022).

Insomma, come dice Gilles Pinson (Pinson 2022), siamo davanti all'attuazione negli ultimi 40 anni dell'ideologia neoliberale alle città: tale ideologia è di fatto la principale forza negativa di trasformazione delle città e delle Politiche Urbane. Dalla neo liberalizzazione dell'urbanistica, all'urbanizzazione del neoliberismo.

Con una battuta si potrebbe dire: "Città o sue parti ad uso investimento" come potrebbe raccontare l'annuncio di una qualsiasi agenzia immobiliare.

Come hanno ben spiegato Alvaro Ardura e Daniel Sorando (Ardura e Sorando 2018), attraverso la Rigenerazione e la lotta al degrado i ricchi diventano sempre più ricchi e i poveri sempre più poveri, emarginati ed espulsi persino dai quartieri in cui sono nati. Peraltro, siamo in questa dinamica, già a studiare la post gentrificazione e come hanno descritto Barile e colleghi (Barile et al. 2023) siamo ad osservare una temporaneità sempre più a breve termine che produce crisi abitativa e sociale.

Un secondo tema sociale che si aggiunge a quello delle disuguaglianze è il tema dell'emergenza ambientale che vede le città come luoghi puntuali di produzione di gas clima-alteranti e di consumo significativo di risorse (IPCC 2022). Dove la velocità del disastro ecologico richiede una transizione ecologica che imponga la riduzione dei consumi delle risorse, in questo senso meriterebbe rileggere antiche letture, come Ivan Illich ovvero interrogarsi sulla soglia oltre la quale un uso eccessivo di energia produce effetti negativi sulla comunità.

In ultimo, per rimanere sempre alle condizioni a contorno, un terzo tema rilevante è quello della governance dei processi di trasformazione della città che vede la proprietà privata come elemento non più



centrale e prioritario – ma comunque guidato da decisioni pubbliche – bensì come elemento totalizzante. In tal senso merita un'attenzione quanto indica Alessandro Balducci (Balducci 2023) sulle diverse dimensioni dell'invisibilità delle città e in particolare "un'invisibilità legata all'opacità dei meccanismi di governo a causa dell'arretramento del pubblico".

Con una battuta si potrebbe dire che l'anarcocapitalismo sta arrivando in città facendo fare un salto di qualità in negativo rispetto alla già negativa città neoliberale.

Insomma siamo di fronte alla proprietà privata che passa da influenzare ad essere soggetto unico che guida direttamente i processi.

Quindi osservo, con un evidente pessimismo dell'intelligenza, una realtà complessa e incapace sia di dare risposte alla domanda di alloggi sociali sia di fermare i processi negativi della città neoliberale, financo la frontiera che sta arrivando della città anarcocapitalista. Si può dire che è in atto una deriva. Tuttavia, provando ad adottare un certo ottimismo della volontà, si possono scegliere nuovi approcci da Stato Innovatore (Mazzucato 2014): l'aumento significativo degli alloggi pubblici (sia di ERP sia di ERS pubblico, compresi tra questi ultimi gli studenti pubblici e le varie forme di co-housing) come strumento per progettare la città, rigenerare sue parti e mitigare la deriva di cui sopra. Ponendo l'abitante, con la sua umanità, al centro della progettazione della città e dei suoi spazi, arrivando agli edifici

e agli alloggi. Quindi la questione abitativa non può che essere trattata congiuntamente alla questione urbana. Da un lato perché molti dei territori che esprimono una potenzialità di rigenerazione sono proprio quelli dell'ERP (demolendo e ricostruendo) e le aree pubbliche dismesse; dall'altro perché la rigenerazione urbana vede nella rigenerazione abitativa una delle sue declinazioni più efficaci per garantire l'inclusione delle fasce di popolazione più fragili, in aumento nel nostro Paese.

La necessità di aumentare il numero di alloggi di edilizia residenziale pubblica non solo risponderebbe alla crescente domanda abitativa, innegabile e al momento gravemente inevasa in Italia, ma si porrebbe anche come deterrente all'espansione della città neoliberale, in cui si accentuano, anziché ridurre, le disuguaglianze sociali. È proprio l'incremento di alloggi pubblici, in primis di ERP, il nodo gordiano con cui provare a contenere gli effetti negativi della città neoliberale, creando opportunità abitative per le fasce più vulnerabili della popolazione, e contrastando così la polarizzazione sociale.

Peraltro, considerata la potenziale deriva anarcocapitalista che si profila e che rischia di delineare un città in cui la proprietà privata domina le dinamiche urbane bypassando le istituzioni tradizionali, è proprio la casa pubblica l'attore capace di mitigare il mercato; è l'aumento di alloggi pubblici a veicolare un modello di sviluppo urbano più equo e inclusivo



e a porsi quindi come possibile argine urbanistico alla suddetta deriva, oltre che offrire la risposta alla domanda di alloggi sociali per chi è in disagio economico.

Progettare la rigenerazione attraverso la casa pubblica significa quindi provare a scrivere un nuovo capitolo delle politiche abitative in Italia per farne piattaforme abilitanti per lo sviluppo del Paese. Occorre riconoscere la centralità del ruolo dell'abitare sociale pubblico come motore di una rigenerazione che possa andare ad incidere sull'accrescimento delle opportunità e dei diritti alla città.

In sintesi, l'aumento degli alloggi pubblici, sia di edilizia residenziale pubblica che di alloggi pubblici a canone concordato, emerge come una priorità per contrastare la deriva negativa neoliberale delle città e promuovere una maggiore inclusione sociale. Per realizzare questo obiettivo, è necessario elaborare un Piano Casa Nazionale che preveda un significativo aumento degli alloggi pubblici, insieme a misure di finanziamento per la ristrutturazione degli alloggi esistenti e per la gestione sociale degli abitanti. Allo stesso tempo, è fondamentale ridefinire il concetto di alloggio sociale come servizio di interesse generale, riconoscendo il diritto alla casa come un diritto fondamentale di ogni cittadino.

Invito la comunità scientifica e i decisori politici a impegnarsi per sostenere e potenziare l'edilizia sociale pubblica come strumento per affrontare le

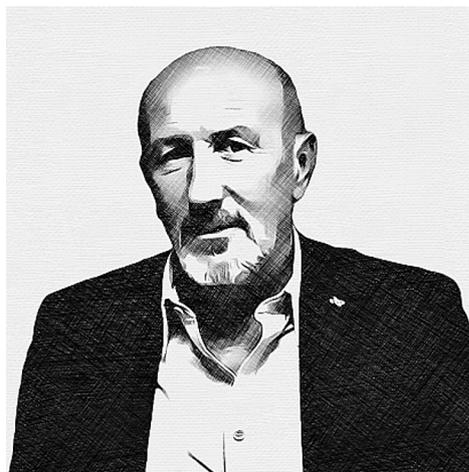
sfide urbane e urbanistiche contemporanee. Solo attraverso uno sforzo collettivo e un impegno continuo possiamo sperare di creare città più giuste, sostenibili e inclusive per tutti i loro abitanti e per un governo equo delle città. ■

## Bibliografia

- Ardura, Alvaro, e Daniel Sorando.** 2018. *Città in vendita*. Roma: Red-StarPress.
- Balducci, Alessandro.** 2023. «Riconoscere il senso complessivo delle trasformazioni per governare il cambiamento». In *La città invisibile. Quello che non vediamo sta cambiando le metropoli*. Milano: Fondazione Feltrinelli.
- Barile, A., B. Brollo, S. Gainsforth, e R. Marchini.** 2023. *Dopo la gentrificazione. Un quartiere laboratorio dalla crisi economica all'abitare temporaneo*. Bologna: Derive Approdi.
- Borja, Jordi.** 2023. «The City, Urbanization and Inequality». In *Made-to-Measure Future(s) for Democracy? Views from the Basque Atalaia*, a cura di Julen Zabalo, Igor Filibi, e Leire Escajedo San-Epifanio, 119–38. *Contributions to Political Science*. Cham: Springer International Publishing. [https://doi.org/10.1007/978-3-031-08608-3\\_7](https://doi.org/10.1007/978-3-031-08608-3_7).
- Cociña, Camila, Alexandre Apsan Frediani, Stephanie Butcher, Caren Levy, e Michele Acuto.** 2022. «Editorial: Addressing urban inequalities: co-creating pathways through research and practice». *Environment & Urbanization, International Institute for Environment and Development (IIED)*. 34 (2): 269–77. <https://doi.org/10.1177/09562478221117374>.
- IPCC.** 2022. *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösche, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. United Kingdom and NY: Cambridge University Press.
- Mazzucato, Marianna.** 2014. *Lo stato innovatore*. Roma-Bari: Laterza.
- Pinson, Gilles.** 2022. *La città neoliberale*. Milano: Mimesis. <https://www.mimesisedizioni.it/libro/9788857592008>.
- Smith, Neil.** 1996. *The New Urban Frontier: Gentrification and the Revanchist City*. Routledge. Taylor & Francis. <https://www.routledge.com/The-New-Urban-Frontier-Gentrification-and-the-Revanchist-City/Smith/p/book/9780415132558>.

# Lavoriamo per progetti condivisi

Patrizio Losi  
Direttore Federcasa



Il mese di APRILE è stato particolarmente ricco di impegni e appuntamenti a cui Federcasa non poteva mancare. I temi trattati e le proposte di Federcasa hanno trovato spazio sia nel completare il **Manifesto Europeo per aprire la strada all'uscita dalla crisi abitativa**, che nel porre al centro del dibattito le questioni più vicino alle esperienze e alla professionalità delle nostre Aziende.

**Lisbona e Strasburgo** sono state due tappe importanti del cammino di maggiore consapevolezza del nostro ruolo all'interno di HE e nel contesto dei rapporti con le altre Federazioni. Il **Patto del Phanteon** si sta rafforzando e ci conduce ad una rafforzamento dell'asse Sud Europa rispetto a quello del Nord da sempre predominante. Le nostre battaglie si giocano sulla consapevolezza che le caratteristiche e le modalità di gestione dell'ERP trovano nei paesi del Sud Europa una comunione di intenti.

Gestione e inclusione sociale, attenzione alla persona e capacità di affrontare le continue emergenze costituiscono un patrimonio che deve essere descritto e condiviso come contributo da mettere a disposizione di tutti.

A Strasburgo, approfittando della Plenaria, abbiamo avuto modo di incontrare diversi eurodeputati che rappresentano l'Italia al **Parlamento di Strasburgo** per coinvolgerli nella promozione delle problematiche dell'ERP Italiana in Europa; proprio per questa ragione abbiamo coinvolto negli incontri anche i rappresentanti di HE che hanno condiviso le criticità simili alle nostre. Con il Vice Presidente di Federcasa Marco

Buttieri a Lisbona con HE abbiamo sottolineato l'importanza delle nostre azioni e proposte.

Ho rappresentato la federazione all'**8° commissione Ambiente del Senato** dove sono stato udito per oltre 10 minuti, sulla non perpetuità dei vincoli degli immobili di edilizia convenzionata.

Con il Presidente Novacco abbiamo preso parte all'ultima **plenaria al Mit** del 4 aprile alla presenza del Ministro Salvini che ha annunciato il provvedimento a favore della possibilità di sistemare quelle piccole difformità interne agli appartamenti e consentire una messa a norma.

Ho portato il contributo della Federazione al Convegno sulla **'Rigenerazione Urbana' organizzato dalla FILCA-CISL**.

In questa occasione ho avuto modo di presentare Federcasa, la sua attività e condividere alcuni obiettivi comuni: la centralità della persona, il recupero di parti di città abbandonate, dismesse o degradate, l'opportunità di stabilire e sviluppare un rapporto nuovo con il Privato attraverso un partenariato Pubblico Privato che li veda concorrere ad un obiettivo comune che è la riappropriazione del tessuto urbano.

Un nuovo concetto di residenzialità dove l'abitare non è più solamente un tetto ma un insieme di relazioni sociali (sostegno alle persone fragili) che concorrono insieme a definire un contesto di relazioni nuove e solidali.

Più servizi, più qualificazione, più libertà, più sicurezza e meno degrado umano e urbanistico. ■



# Intervista a Gilberto Pichetto Fratin

Ministro dell'Ambiente e della sicurezza energetica



**Come può la Federazione, con le sue competenze, esercitare un ruolo attivo al servizio del suo Ministero?**

«La missione che io ho assegnato al MASE è quella di confrontarsi e dialogare con tutti i soggetti che si propongono come interlocutori del Governo con idee e proposte. Federcasa possiede e può condividere un enorme bagaglio di conoscenza del patrimonio residenziale pubblico per noi determinante in questo momento storico. Oltre la metà del patrimonio residenziale gestito da Federcasa è classificato ad elevato consumo energetico, immobili che nei modi e tempi che saranno decisi, di certo non quelli inizialmente voluti dalla direttiva case green, dovranno essere efficientati.»

**Quali sono le ragioni che hanno indotto l'Italia a votare contro la direttiva?**

«Era inaccettabile e per noi insostenibile la proposta di portare tutti gli edifici in classe D al 2033. Innanzitutto, perché in Italia il patrimonio edilizio è un importante luogo di investimento e di risparmio per le famiglie, poi perché il piano - esageratamente vincolante - non teneva conto della struttura dei fabbricati e della loro data di costruzione. Considerate che quasi i due terzi del nostro patrimonio immobiliare ha mediamente più di 70 anni, come Federcasa sa bene.»

**L'Italia quindi come si comporterà?**

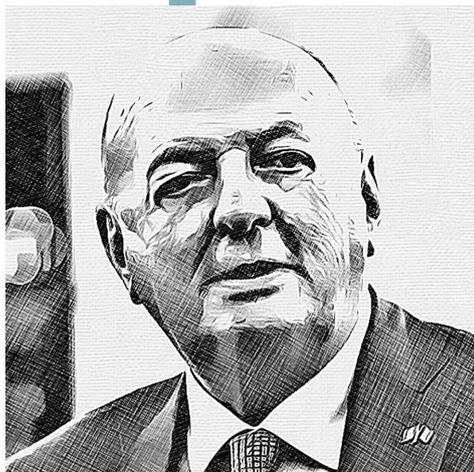
«Il voto contrario non vuol dire che abbandoniamo gli obiettivi comunitari per il settore edilizio, né che contestiamo il bisogno di intervenire sui fabbricati, ma rivendichiamo la possibilità di stabilire una gradualità e intervenire con misure compatibili con la realtà italiana. Per noi la sostenibilità ambientale deve camminare di pari passo con quella economica e sociale.»

**A cosa pensate?**

«Certamente benefici di tipo fiscale che, nell'ambito della riforma che stiamo avviando, dovranno premiare di più l'installazione di pompe di calore e l'isolamento rispetto ad altri interventi previsti dalle norme attuali. Un ottimo risultato è quello di essere riusciti a garantire che ogni Paese possa intervenire stabilendo le proprie priorità. Da parte mia garantisco che non c'è alcuna intenzione di stabilire o proporre sanzioni per stimolare il raggiungimento del target. La casa è un bene delle famiglie italiane che questo Governo ha la ferma intenzione di difendere.»

**E per i consumatori in condizioni di difficoltà energetica?**

«Le misure sopra citate saranno potenziate secondo le linee evolutive individuate nel PNIEC, anche tenuto conto della revisione della direttiva UE sull'efficienza energetica in corso di adozione che



prevede che gli Stati membri realizzino una quota dei risparmi energetici cumulativi prescritti nell'uso finale, presso i consumatori in condizioni di povertà energetica, i clienti vulnerabili e, se del caso, le persone che vivono negli alloggi sociali: questa quota deve essere almeno pari alla quota delle famiglie in povertà energetica.»

#### **Altre misure adottate dal suo Ministero?**

«Tra le azioni per la diffusione delle fonti rinnovabili e dell'efficiamento energetico vi è anche il reddito energetico: si tratta di un incentivo pubblico, rivolto alle famiglie a basso reddito, che permette di installare pannelli fotovoltaici sulle abitazioni, con un contributo fino al 100% della spesa, con l'obiettivo di ridurre i costi delle bollette, grazie all'autoproduzione di energia elettrica. Il Fondo nazionale reddito energetico ha una dotazione dal 2022 di 200 milioni di euro, trasferiti dal Fondo di sviluppo e coesione al Fondo nazionale Reddito Energetico.»

#### **Le CER sono un possibile strumento sul quale il MASE sta molto puntando?**

«Assolutamente sì. Tra gli strumenti che possono contribuire ad alleviare il fenomeno della povertà energetica, è possibile includere anche le configurazioni di energia condivisa, in particolari le comunità energetiche rinnovabili. Le CER possono apportare benefici di carattere economico e sociale alle famiglie più povere o ubicate in zone rurali e remote.»

#### **Serve insomma, quanto mai, sempre maggiore collaborazione tra tutti gli attori coinvolti?**

«Alla luce di quanto detto, anche in questa nostra conversazione, l'importanza di una maggiore cooperazione istituzionale tra le diverse amministrazioni nazionali e locali competenti sul tema dell'interazione tra misure per la povertà energetica, politiche abitative ed efficientamento nell'edilizia pubblica e privata diventa ancora più evidente e non a caso il confronto avviato in seno all'Osservatorio nazionale per la povertà energetica va anche in questa direzione. In questo ambito saranno oggetto di attenzione anche le azioni mirate a superare le criticità nella raccolta dei dati e nella mappatura delle situazioni locali derivanti dall'incompletezza ed elevata eterogeneità delle banche dati operative, regionali e locali, e dalle specificità dei diversi settori dell'edilizia pubblica e di quella privata. In questo auspicio un forte supporto da parte di Federcasa.» ■



# ATER Pescara

Un Ente dalle radici antiche, proiettato verso un nuovo modello di gestione dell'edilizia residenziale pubblica

Nel lontano 1937, per atto dr. Alfredo Antico fu Francesco, Notaio del Collegio Notarile di Teramo e Pescara, alla presenza dei Signori: Comm. Romolo Bernabeo, Commissario per l'Amministrazione Provinciale di Pescara; Avv. Giovanni Farina, Podestà del Comune di Pescara; Duca Gennaro Caracciolo, Vice Presidente del Consiglio Provinciale dell'Economia Corporativa; Avv. Berardo Montani, rappresentante della Cassa di Risparmio di Pescara e del Consorzio Agrario Cooperativo di Pescara; Cav. Giovanni Rotoli, Direttore Generale della Cassa di Risparmio di Pescara, prese vita l'Istituto Fascista Autonomo per le Case Popolari della Provincia di Pescara.

Il primo atto deliberativo, in attesa della nomina dei Consiglieri venne adottato dall'allora Presidente Cav. Avv. Berardo Montani il 1° settembre del 1938, mentre la prima delibera riporta la data del 17 gennaio 1939. Limitati i mezzi di cui disponeva l'Istituto, limitati i finanziamenti, l'attività costruttiva dell'Ente non poteva che essere contenuta entro limiti assai modesti.

Mancava perfino di una propria Sede ancorché minima, non disponendo che di un solo vano messo a disposizione del Consorzio Agrario, adibito sia ad ufficio sia a sala consiliare. Il personale dipendente era costituito da una sola unità, con lavoro saltuario e compensato forfettariamente.

Il 25 gennaio del 1939 lo I.A.C.P. di Pescara ottenne il primo finanziamento di 300.000 lire, disposto dal



**5.000**  
unità immobiliari

**20.000**  
abitanti

**45**  
comuni coperti

**29**  
dipendenti

[www.aterpescara.it](http://www.aterpescara.it)



Capo del Governo e con la consegna materiale da parte del Prefetto, con il quale veniva realizzato il primo lotto di 11 alloggi per pescatori su area precedentemente donata dal Comune di Pescara.

Ad esso seguì a distanza di breve tempo un ulteriore finanziamento di pari importo con il quale lo I.A.C.P. realizzò i primi 35 alloggi in località Borgo Marino Sud riservato "ai pescatori".

Sul verbale del Consiglio di Amministrazione del 14 gennaio 1942 appaiono i primi riferimenti alle difficoltà per la riscossione dei fitti, in particolare per le case dei pescatori, il cui debito ammontava già a 21.590 lire, malgrado l'irrisorietà dei canoni, compresi dalle 45 alle 55 lire mensili. Viene segnalato che la quasi totalità delle famiglie dimostrava una assoluta incomprensione e una manifesta volontà di non voler pagare il canone, nell'illusione che le case fossero state regalate dal Duce.

Sempre sui primi atti dell'Istituto risulta che nonostante gli inquilini "non pagano, accampano pietose e continue proteste anche per minimi inconvenienti".

Uno dei primi rimedi per il contrasto alla crescente morosità fu l'assunzione di un esattore, compensato a percentuale sul riscosso, per il recupero degli arretrati e dei fitti correnti. Tuttavia, anche tale espediente si rilevò inutile e, perdurando lo stato di morosità, il Consiglio deliberò di provvedere al recupero del credito procedendo al sequestro di una barca a vela di proprietà di un inquilino pescatore, il cui reddito, quantificato in Kg 2 di pesce giornaliero, avrebbe consentito con la vendita un ricavato equivalente ad un mese di canone.

Quanto sopra per testimoniare i primi passi dell'Ente gestore dell'edilizia pubblica pescarese. Con l'avvento della Repubblica e il susseguirsi di numerose leggi di finanziamento, l'Istituto Autonomo Case Popolari della Provincia di Pescara diventa una realtà consolidata, gestore di un notevole patrimonio immobiliare, fino alla trasformazione con la L.R. n. 44/1999 in Azienda Territoriale per l'Edilizia Residenziale per la Provincia di Pescara, ente pubblico economico sottoposto al controllo della Regione Abruzzo.

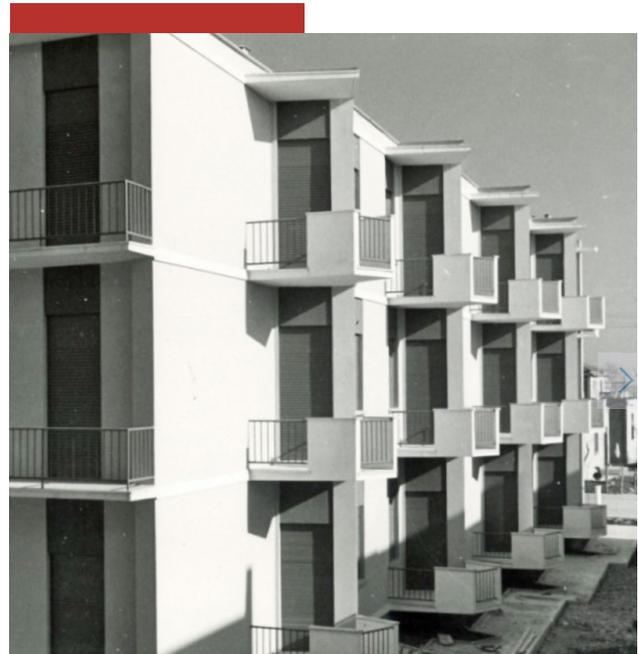


Oggi l'ATER di Pescara è una solida realtà costantemente alla ricerca di migliorare il proprio patrimonio immobiliare e la qualità della vita degli assegnatari.

I numeri sono significativi: oltre 5.000 unità immobiliari tra alloggi di edilizia residenziale pubblica, alloggi a canone concordato e locali ad uso commerciale situati in gran parte nella città di Pescara e per la rimanenza negli altri 45 Comuni della Provincia, un bacino di utenza che coinvolge circa 20.000 abitanti del territorio, senza contare gli alloggi ceduti nel tempo ai sensi delle leggi vigenti e che continuano ad essere parte di fabbricati condominiali ancora gestiti dall'ATER, che partecipano in ogni caso alle vicende delle parti comuni.

Così come in passato, la morosità derivante dal mancato pagamento dei canoni di locazione e degli oneri accessori e condominiali costituisce un vulnus aperto che, tuttavia, si sta affrontando in maniera decisa, con graduale riduzione rispetto agli anni precedenti, superando l'inevitabile impasse del periodo pandemico. Anche l'altro gravoso problema legato alle occupazioni abusive è avviato verso una graduale soluzione, mediante il rafforzamento delle sinergie con i Comuni, in particolare con quello del capoluogo provinciale, con Prefetture e le Forze dell'Ordine. Soltanto nel biennio 2022 -2023 l'ATER è rientrata in possesso di n. 78 alloggi all'esito dei procedimenti di rilascio per occupazioni abusive, senza titolo o in esecuzione dei decreti di decadenza dall'assegnazione.

Esempio significativo della lotta alle occupazioni illegittime (che spesso sono in collegamento con



gli episodi di degrado e di microcriminalità) è stato l'abbattimento integrale del complesso noto come "Ferro di Cavallo", con ricollocazione di 72 nuclei familiari aventi titolo e rilascio di ben 30 unità immobiliari occupate illegalmente.

Quel che ha pesato molto sul bilancio dell'ATER è stato, invece, un lungo contenzioso con l'Agenzia delle Entrate avente ad oggetto l'imponibilità delle plusvalenze da cessione di immobili ERP, la riduzione dell'aliquota IRES alla metà e la deducibilità delle quote di ammortamento finanziario per gli anni d'imposta 2004, 2004bis, 2005 e 2006, per i quali è stato chiesto all'ATER il pagamento di oltre €4.300.000,00. La vicenda nasce in particolare sugli effetti della trasformazione dell'ex IACP in Azienda,

avente la natura giuridica di ente pubblico economico.

Di fatto, pur continuando a operare nei medesimi settori e con le stesse modalità dello IACP, l'ATER sconta il fatto di essere ritenuto ente commerciale, al quale non possono essere applicati per legge i benefici riconosciuti per gli IACP. Benvero, la Regione Abruzzo ha pure dato una interpretazione autentica all'art. 2, L.R. n. 44/1999, che attribuiva appunto la natura giuridica di ente pubblico economico all'Ente, riconoscendo che le ATER subentrano agli IACP in tutti i rapporti attivi e passivi e alle medesime condizioni applicate agli IACP dalla normativa statale in ragione delle finalità sociali perseguite, ma è altrettanto evidente che la materia tributaria risponde alla norma statale e soltanto un intervento del Legislatore nazionale potrebbe portare ad una soluzione del problema. Per tale motivo, l'ATER di Pescara, benché avesse ottenuto l'annullamento delle cartelle dai giudici tributari territoriali, si è trovata soccombente in Cassazione, giacché gli Ermellini non hanno riconosciuto la sostanziale continuità tra IACP e ATER, ritenendo legittima per quest'ultima, pertanto, una tassazione maggiore.

Di conseguenza, l'ATER, pur sollecitando l'intervento del Legislatore statale al fine di trovare una soluzione ad una fattispecie normativa eccessivamente penalizzante per l'attività dell'Ente, è stata costretta a ricorrere all'opportunità offerta dall'art. 1, comma 186 e sgg, Legge n. 197/2022 sulla definizione agevolata delle liti pendenti, mediante l'accollo di un piano di rientro.

Nonostante gli oneri finanziari derivati da queste vicende, l'ATER di Pescara è riuscita negli ultimi anni a garantire il ricambio del personale dipendente rispetto a quello posto in quiescenza per limiti di età, che attualmente comprende 29 unità in organico.

È sul fronte degli investimenti e delle opere realizzate e da realizzare, però, che l'ATER di Pescara si è distinta negli ultimi anni. Infatti, oltre alla manutenzione ordinaria sugli edifici dislocati sull'intero territorio provinciale, molti dei quali vetusti, dotati di un parco ascensori di 167 impianti, per i quali l'Ente ha impegnato solo nel 2022 circa €900.000,00, finanziati in gran parte con la vendita degli alloggi ai sensi della Legge n. 560/1993, è nel programma di recupero e negli interventi di manutenzione straordinaria che si è qualificata l'attività istituzionale dell'ATER di Pescara, facendosi promotrice di alcuni interventi strategici per la riqualificazione e per la realizzazione di fabbricati di edilizia residenziale pubbli-

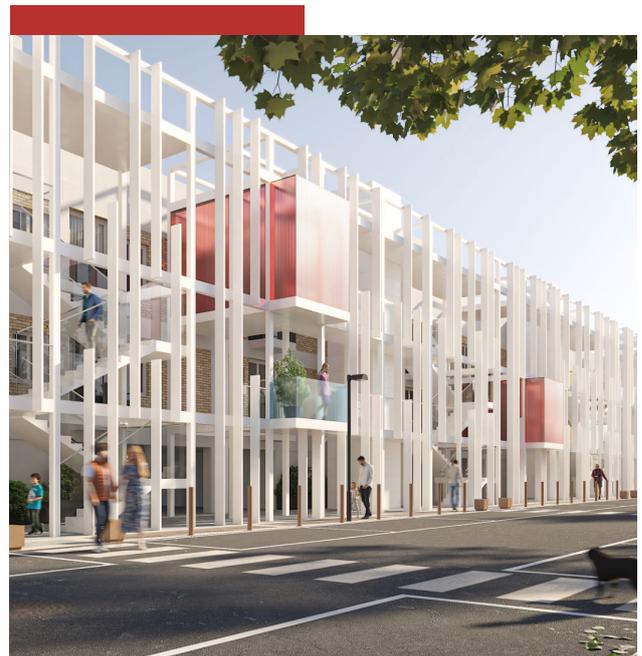


ca mediante nuovi modelli abitativi in discontinuità rispetto al passato e con una strategia innovativa di sperimentazione di nuove forme di socialità urbana e di nuove modalità di abitare, in risposta alle trasformazioni in atto che sia i cambiamenti climatici sia la pandemia hanno evidenziato.

Nell'ambito dei fondi PNRR, l'ATER Pescara ha proposto una serie di interventi di rigenerazione urbana con il recupero degli edifici esistenti; l'obiettivo è quello di migliorare la qualità delle abitazioni esistenti e contemporaneamente aumentare l'offerta non solo abitativa, ma anche dei servizi complementari agli alloggi, mediante la realizzazione di luoghi intermedi tra le abitazioni e lo spazio pubblico esterno, nati dalla riflessione su come le recenti restrizioni imposte dalle misure dell'emergenza sanitaria abbiano modificato il nostro stile di vita e come, inevitabilmente, esse avranno ripercussioni sulle abitazioni e sugli spazi collettivi.

La nuova strategica che l'ATER di Pescara vuole portare avanti punta a costruire contesti nei quali gli inquilini non siano più estranei, ma abbiano la capacità di costruire nuove forme sociali, capaci di cura reciproca. Non più "semplici" edifici, ma villaggi caratterizzati da spazi ibridi intermedi, ovvero luoghi di socializzazione, svago e lavoro posizionati tra le abitazioni private e lo spazio pubblico esterno: edifici intesi sia come comunità, sia come luogo fisico, con una nuova **strategia sociale** da replicare per dar vita a nuove comunità.

In particolare, sono stati finanziati con il primo stanziamento di risorse i seguenti interventi.



### **Sul territorio del comune di Pescara per un importo di €11.815.682,64:**

1) RECUPERO DEGLI EDIFICI DENOMINATI STABILE 1 E STABILE 2 DEL COMPLESSO DI FABBRICATI SITO NEL QUARTIERE DI BORGO MARINO SUD A PESCARA  
importo intervento €4.718.773,82

Trattasi di un intervento di recupero e riqualificazione dell'edificio esistente con l'adeguamento delle strutture secondo le vigenti normative, la riqualificazione energetica dell'involucro e degli impianti e l'abbattimento delle barriere architettoniche.

2) PROGETTO DI RECUPERO DEL FABBRICATO UBICATO NEL QUARTIERE SAN DONATO, VIA RUBICONE N. 2-26, PESCARA

importo intervento €5.896.908,82

Trattasi di un intervento di recupero e riqualificazione dell'edificio esistente con l'adeguamento delle strutture secondo le vigenti normative, la riqualificazione energetica dell'involucro e degli impianti e la riorganizzazione funzionale degli spazi condominiali posti al piano terra, con l'inserimento di nuove funzioni di servizio e l'abbattimento delle barriere architettoniche.

3) PROGETTO DI RECUPERO DEL FABBRICATO SITO IN VIA ALCIONE S.N.C.- PESCARA.

importo intervento €1.200.000,00

Progetto di ristrutturazione edilizia attraverso la messa in sicurezza, il miglioramento energetico, l'abbattimento delle barriere architettoniche e l'aumento della dotazione di unità abitative anche attraverso il cambio di destinazione d'uso attuale. Il progetto prevede l'adeguamento delle strutture esistenti secondo le vigenti normative, la riqualificazione energetica dell'involucro e degli impianti, la riorganizzazione funzionale degli spazi interni, con l'inserimento di residenze e nuove funzioni di servizio per le quali si necessita un parziale cambio di destinazione d'uso, e l'abbattimento delle barriere architettoniche.

### **Sul territorio della Provincia di Pescara pari ad €6.828.620,38:**

1) Intervento fabb. in Popoli, via dei Tigli n. 17-19

importo intervento €2.000.000,00

2) Intervento fabb. in Città Sant'Angelo, via Alzano 10

importo intervento €760.000,00

3) Intervento fabb. in Città Sant'Angelo, via Alzano 12

importo intervento €760.000,00

4) Intervento fabb. in Città Sant'Angelo, via F. Iovine 1-3-5

importo intervento €2.200.000,00

5) Intervento fabb. in Città Sant'Angelo, via G. Iannucci 1

importo intervento €1.108.620,38

Dal punto di vista prettamente tecnico, gli interventi sono finalizzati sia al miglioramento sismico, sia all'efficientamento energetico (realizzazione di cappotto, copertura, infissi, sostituzione caldaie, canne fumarie collettive, fotovoltaico e solare termico), sia all'abbattimento delle barriere architettoniche. Tutti gli in-



terventi sono stati prima progettati dall'ufficio tecnico interno dell'ATER con l'affiancamento di figure professionali specialistiche e poi sono stati esperite le procedure di gare per l'affidamento dei lavori, con anticipo sulle tempistiche dettate dal cronoprogramma dei fondi PNRR, tale da permettere all'ATER stessa di usufruire di una premialità del 10% sull'ammontare delle risorse stanziare.

Un altro intervento significativo, tra i tanti messi in cantiere, è stato quello relativo alla demolizione del fabbricato del c.d. Ferro di Cavallo, nel quartiere Rancitelli. Il progetto, per un totale complessivo di €7.866.000,00 si divide in 2 parti e precisamente €1.540.000,00 per la demolizione €6.326.000,00 per la costruzione di due nuovi edifici in via Tavo. Il finanziamento delle opere si è avvalso con parte delle risorse assegnate con la delibera CIPE n.127 del 22.12.2017 e n. 55 del 24.07.2019 e disciplinate dal Decreto del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti del 06.07.2020. La demolizione, completata nei primi mesi del 2024, è propedeutica alla successiva ricostruzione di nuovi edifici che rientrano nel più ampio obiettivo di riqualificazione sociale ed urbana di un'area della città fortemente degradata sia dal punto di vista urbanistico-edilizio sia sociale. Pertanto, l'ATER si è fatta promotrice di un processo di ri-generazione architettonica e relazionale su temi sociali e urbani degli alloggi residenziali pubblici.

Sono stati portati questi progetti e queste strategie a **LA BIENNALE DI VENEZIA PER L'EVENTO TIME SPACE EXISTENCE 2023 con un allestimento dal titolo CODICI URBANI**, che stata presente all'interno



di Palazzo Mora nell'ambito dell'evento TIME SPACE EXISTENCE 2023 organizzato dall'European Cultural Centre – Italy. (<https://timespaceexistence.com>)

È una mostra internazionale che presenta una vasta gamma di progetti e proposte rivoluzionarie di espressioni architettoniche, dove abbiamo l'occasione di raccontare questi progetti strategici sviluppati secondo una nuova visione. L'allestimento CODICI URBANI sarà visitabile dal 20 maggio al 26 novembre 2023 presso Palazzo Mora a Venezia, nella Room #16, Wall A. (<https://infocodiciurbani.wixsite.com/codiciurbani>)

Grazie anche a finanziamenti pubblici, i progetti

sviluppati con questa nuova strategia, sono in totale cinque, e ne sintetizzano quella che è la nuova direzione in tema di residenza pubblica, che l'ATER sta seguendo:

1. PROGETTO DI RECUPERO DI UN EDIFICIO ESISTENTE CON AUMENTO DI VOLUMETRIA IN VIA CETTEO CIGLIA A PESCARA per un importo complessivo di 3.081.971,05 euro (FONTE FINANZIAMENTO: DELIBERA CIPE DEL 22 DICEMBRE 2017 E SUCCESSIVO DECRETO DEL 6 LUGLIO 2020) – progettista studio ZEDAPLUS architetti.

2. INTERVENTO DI DEMOLIZIONE E RICOSTRUZIONE DI UN EDIFICIO SITO IN VIALE EUROPA 35-47 NEL COMUNE DI MONTESILVANO per un importo complessivo di 1.035.000,00 euro (FONTE FINANZIAMENTO: incentivi previsti sia dal D.M. 24/0/2020, alla Legge 27/12/2019, n. 160 (bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022) e successivo Decreto Mille Proroghe e sia dal Decreto Rilancio n. 34 del 19 maggio 2020 convertito in Legge n. 77 del 17/07/2020); progettista studio ZEDAPLUS architetti.

**Tre interventi finanziati con le risorse del P.N.R.R. stanziati nella programmazione 2021-2026** di cui all'art. articolo 1, comma 2, lettera c) punto 13 "Sicuro, verde e sociale: riqualificazione edilizia residenziale pubblica" 2 del D.L. 6.05.2021, n. 59, come convertito dalla Legge 1.07.2021, n. 101.

3. PROGETTO DI RECUPERO DI UN EDIFICIO PLURIUSO SITO ALL'INTERNO DEL VILLAGGIO ALCIONE per un importo complessivo di 1.200.000,00 euro; progettista ufficio tecnico Ater.

4. PROGETTO DI RECUPERO DEGLI EDIFICI STABILE 1 E STABILE 2 ALL'INTERNO DEL QUARTIERE BORGO MARINO SUD A PESCARA per un importo complessivo di 5.195.667,49 euro; progettista ufficio tecnico Ater.

5. INTERVENTO DI RIQUALIFICAZIONE DELL'EDIFICIO DENOMINATO 14 (detto "IL TRENO") IN VIA RUBICONE NN. 2-26 A PESCARA per un importo complessivo di 6.374.856,82 euro, progettista ufficio tecnico Ater. ■



# L'INTERVISTA

## Mario Giuseppe Lattanzio

Presidente ATER Pescara

**Fra i problemi più seri che coinvolgono l'ATER, come nella maggior parte del paese, c'è la morosità, aggravato dalla crisi economica e dalle vicende internazionali che si riflettono inevitabilmente sull'andamento dei prezzi per le famiglie, soprattutto per l'energia, e il problema delle occupazioni abusive. Quali sono i dati della sua azienda?**

«La morosità è senza dubbio un profilo che attanaglia l'ATER di Pescara, sebbene vi è da precisare che nel corso degli ultimi anni la situazione è in graduale miglioramento, sia perché l'Ente si è dotato di una convenzione per il recupero dei crediti con avvocati esterni che stanno mettendo in atto procedure esecutive sempre più puntuali e tempestive (anche al fine di evitare l'accrescimento incontrollato del debito nelle singole posizioni), sia perché diamo la possibilità agli utenti di rateizzare le somme dovute con piani di rientro dilazionabili fino a 36 mensilità, in maniera tale venire incontro alle esigenze di una fascia sociale debole e con redditi bassi. Di seguito il prospetto della situazione debitoria complessiva nel corso degli anni del mio mandato:

2019 -> 5.786.341,20

2020 -> 5.793.257,91

2021 -> 5.472.351,41

2022 -> 5.411.067,97

2023 -> 4.977.610,27

A marzo 2024 la situazione è ancora migliorata, atte-

“

**Puntiamo non più su "semplici" edifici, ma villaggi caratterizzati da spazi ibridi intermedi, ovvero luoghi di socializzazione, svago e lavoro. Edifici intesi sia come comunità, sia come luogo fisico, con una nuova strategia sociale.**



standosi a €4.865.274,19. Siamo fiduciosi nel trend avviato di riduzione graduale della morosità.»

**Altro tema comune è quello del pagamento dell'IMU. Quali soluzioni comuni propone per arrivare ad una soluzione di questo problema che pesa enormemente sui vostri bilanci?**

«Gli immobili di proprietà dell'ATER di Pescara sono da qualificarsi come alloggi sociali ai sensi dell'art. 1, comma 2, del D.M. Infrastrutture 22.04.2008 secondo il quale: "è definito alloggio sociale l'unità immobiliare residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. L'alloggio sociale si configura come elemento essenziale del sistema di edilizia residenziale sociale costituito dall'insieme dei servizi abitativi finalizzati al soddisfacimento delle esigenze primarie".

Detto questo, è noto che la riforma normativa del 2013 in materia di IMU ha equiparato all'abitazione principale gli alloggi sociali, per i quali si applica l'esenzione totale dall'imposta. Il D.L. 31.08.2013, n. 102, convertito dalla Legge n. 124 del 28.10.2013, all'articolo 2, comma 4, secondo periodo, stabilisce, che sono equiparati ad abitazione principale i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali. Questa esenzione, proprio in quanto tale, non è, infine, subordinata ad alcun onere di presentazione di dichiarazione di possesso dei requisiti per abitazione principale, ai quali gli alloggi sociali sono equiparati per legge.

Nei contenziosi tributari che l'ATER di Pescara è stata costretta ad attivare avverso alcuni Comuni che si ostinavano a richiedere l'IMU sugli alloggi erp, i giudici territoriali hanno fatto proprio l'orientamento secondo cui l'alloggio sociale di proprietà dell'ATER beneficia dell'esenzione e questo profilo sembra essere stato confermato anche da una recentissima ordinanza della Cassazione. Da



ultimo, tuttavia, una sentenza della CGT II° di Pescara sembra rimettere tutto in discussione e saremo costretti nuovamente a ricorrere per Cassazione. Tuttavia, probabilmente soltanto una norma precisa che disciplini la materia potrà dissipare ogni dubbio.»

### **Parliamo di IVA PRORATA**

«L'ATER di Pescara al 31.12.2023 ha registrato una percentuale di pro-rata pari al 90%, in quanto l'Ente con Deliberazione del C.d.A n. 7 del 24.02.2022 ha optato per l'assoggettabilità ad IVA dei canoni di locazione relativi agli alloggi di proprietà per i contratti in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della Delibera dell'A.U. n. 19/2013 del 03.05.2013. In questo modo, l'Ente ha potuto inviare la dichiarazione IVA annuale con un credito di €.614.430,00, in quanto il pro-rata provvisorio base per l'anno 2022 era pari al 36%. Un ottimo risultato, ottenuto grazie al proficuo lavoro condotto dai Nostri uffici amministrativi.»

### **SuperBonus 110: può darci dei dati che coinvolgono la sua azienda? Quanti sono gli alloggi che hanno approfittato del bonus per riqualificare il proprio stato? E quanti non sono riusciti a farlo, perché?**

«L'ATER di Pescara ha avviato sul proprio patrimonio di edilizia residenziale pubblica alcuni interventi di riqualificazione e rigenerazione urbana dei quartieri ricorrendo agli incentivi del Decreto Rilancio (artt. 119 e 121, D.L. n. 34/2020).

In particolare, detti interventi hanno riguardato l'efficientamento energetico di n. 5 fabbricati siti in Pescara, alla Via Rigopiano, per un importo di €.2.020.000,00; la demolizione e la ricostruzione del fabbricato in Viale Europa nel Comune di Montesilvano per €.876.000,00.

Per altri interventi sul territorio provinciale, già individuati con Deliberazione del C.d.A. n. 31 del 12.07.2021, erano state avviate le CILAS ai Comuni di pertinenza, ma i lavori non sono mai partiti, sia perché le gare non hanno trovato interesse

da parte delle imprese per la cessione del credito, sia perché, come noto, la normativa è cambiata, restringendo la misura dell'incentivo.»

#### **I vincoli all'uso del PPP per l'accesso agli incentivi sono veri o presunti?**

«In verità, l'ATER di Pescara non ha mai trovato risposte concrete ad una ipotesi di sviluppo di progetti di partenariato pubblico privato. Abbiamo ricevuto delle proposte, soprattutto in materia di interventi legati agli incentivi del Superbonus 110, ma si è preferito ragionare sulla base di finanziamenti certi, senza gravare le finanze dell'Ente di oneri aggiuntivi e, soprattutto, utilizzando al massimo la progettazione interna per poi affidare alle imprese l'esecuzione dei lavori per il tramite delle procedure di gara.»

#### **Le 'occupazioni' sono in preoccupante aumento. Può darci qualche dato?**

«In realtà, bisogna fare delle distinzioni. Le occupazioni illegali di alloggi ERP da parte di terzi soggetti che hanno sfondato la porta e si sono impossessati dell'immobile sono attualmente soltanto 4 in tutta la Provincia, con una diminuzione considerevole del dato negli ultimi anni, grazie ad una stretta collaborazione con le Forze dell'Ordine e le Autorità di governo del territorio.

Altro discorso è per coloro che abitavano l'alloggio quali componenti del nucleo familiare dell'assegnatario deceduto e non possono chiedere il subentro o perché vi è una morosità pregressa da saldare, o perché non sono più in possesso dei requisiti di legge e nemmeno possono avvalersi della sanatoria occupazionale prevista dalla Legge regionale in vigore. Di questi casi ne contiamo all'incirca 50, per i quali sono in corso o le procedure amministrative di rilascio o, laddove possibile, un piano di rientro della morosità in funzione dell'autorizzazione alla voltura contrattuale.»

#### **Si deve applicare il codice dei contratti pubblici ai condomini misti?**



«Per condominio misto intendiamo un fabbricato nel quale vi sono sia unità abitative di proprietà pubblica, sia di proprietà privata (ad es. a seguito di riscatto). A prescindere dalla quota di millesimi in possesso della parte pubblica, il condominio è inteso come soggetto privato, pertanto, vista la sua natura giuridica, il codice dei contratti pubblici non deve e non può essere applicato.

Un profilo a parte potrebbe riguardare, invece, lavori sulle parti comuni realizzati con finanziamenti pubblici, laddove l'ATER ha la maggioranza dei millesimi e il fabbricato non è costituito in condominio (perché, ad esempio, non si raggiunge il numero minimo di condomini per la costituzione formale). In quel caso, nelle gare di appalto l'ATER è tenuta ad applicare il codice dei contratti pubblici e, naturalmente, vi sarà una porzione residuale dei costi a carico pro quota dei privati.»■

# Fotonotizia



## Ater pescara con "CODICI URBANI" a La biennale di Venezia per l'evento Time Space Existence 2023

I progetti di ri-generazione architettonica e relazionale su temi sociali e urbani degli alloggi residenziali pubblici, elaborati dall'Ater, in questi ultimi anni, sono stati portati a LA BIENNALE DI VENEZIA PER L'EVENTO TIME SPACE EXISTENCE 2023 con un allestimento dal titolo CODICI URBANI, che stata presente all'interno di Palazzo Mora nell'ambito dell'evento TIME SPACE EXISTENCE 2023 organizzato dall'European Cultural Centre – Italy.

È stata una mostra internazionale che ha presentato una vasta gamma di progetti e proposte rivoluzionarie di espressioni architettoniche, dove abbiamo avuto l'occasione di raccontare questi progetti strategici sviluppati secondo una nuova visione.

L'allestimento CODICI URBANI è stata visitabile dal 20 maggio al 26 novembre 2023 presso Palazzo Mora a Venezia, nella Room #16, Wall A. ■



# Federcasa al MIT dal Ministro Salvini

## Un pacchetto di norme per intervenire sulla casa



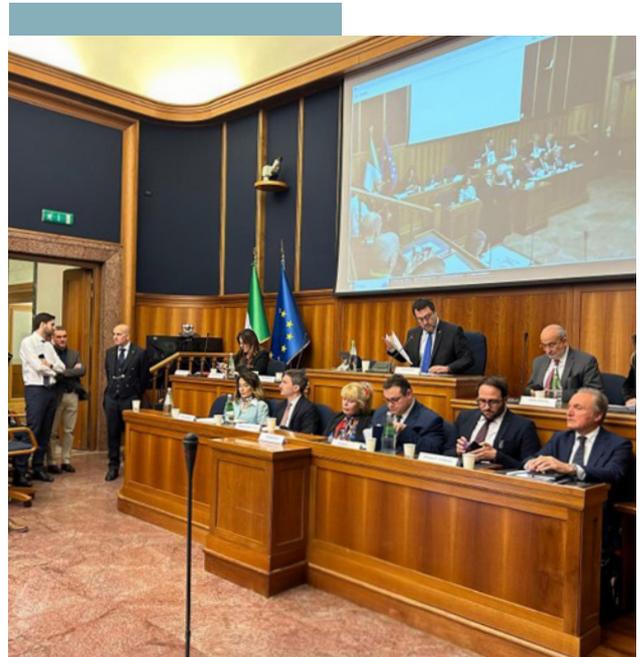
Il 4 aprile, nella sala del Parlamentino del MIT, il Ministro Salvini ci ha accolti insieme alle altre associazioni del comparto casa.

L'incontro è servito per fare una sintesi del lavoro portato avanti dai tavoli tecnici dei mesi scorsi per il **Piano casa**.

Infatti il Mit sta preparando un pacchetto di norme per intervenire sulla casa, così come chiesto e auspicato anche dalle Amministrazioni territoriali, dalle associazioni e dagli enti del settore edilizio.

Si tratta di una serie di misure che mirano a regolarizzare le piccole difformità o le irregolarità strutturali che interessano, secondo uno studio del Consiglio Nazionale degli Ingegneri, quasi l'80% del patrimonio immobiliare italiano. In particolare: difformità di natura formale, legate alle incertezze interpretative della disciplina vigente; difformità edilizie "interne", riguardanti singole unità immobiliari, a cui i proprietari hanno apportato lievi modifiche; difformità che potevano essere sanate all'epoca di realizzazione dell'intervento, ma non sanabili oggi a causa della disciplina della "doppia conforme" che non consente di conseguire il permesso o la segnalazione in sanatoria per moltissimi interventi, risalenti nel tempo. E ancora per permettere i cambi di destinazione d'uso degli immobili tra categorie omogenee.

Nel corso della dell'incontro è emersa la necessità di un chiarimento normativo attraverso la modifica dell'Art. 5 della Costituzione nonché il coinvolgimento della Conferenza Stato Regioni. ■



# Tavola rotonda sulla rigenerazione urbana

## Una opportunità per la città sostenibile



All'evento hanno partecipato i Segretari generali della Filca nazionale, Enzo Pelle, la Segretaria Generale aggiunta della Cisl Daniela Fumarola e il Segretario Generale del Sicut, Fabrizio Esposito, i Senatori Michele Fina (Partito Democratico) e Maurizio Gasparri e Roberto Rosso (Forza Italia), il Sindaco di Venezia, Luigi Brugnaro, e il Direttore di Federcasa, Patrizio Losi.

Dall'incontro è emerso quanto sia necessario raggiungere in tempi brevi il risultato di una legge ad hoc sulla rigenerazione urbana, in grado di dare risposte al nuovo modo di concepire le città e l'abitare.

Nel corso del dibattito, bisognerebbe unificare i fondi pubblici per l'adeguamento urbanistico, coordinandone la destinazione sotto forma di finanziamento pubblico diretto e incentivi, anche nella forma di detrazione fiscale. Sarebbe utile promuovere specifici programmi nelle aree di edilizia residenziale pubblica (ERP), anche con interventi complessi di demolizione e ricostruzione, abbinati a specifici piani di housing provvisorio, con particolare riguardo alle periferie e alle aree di maggiore disagio sociale. E ancora individuare i criteri di scelta, basati su indicatori territoriali socioeconomici, qualitativi e di urgenza, relativamente all'incidenza sul numero/condizione economica dei cittadini coinvolti, per definire le priorità degli interventi. Questi dovrebbero partire dal territorio e prevedere la corretta selezione degli operatori economici anche in base a criteri di qualificazioni professionali previste per la realizzazione degli interventi di rigenerazione. È emersa altresì la ne-



cessità di un sistema di monitoraggio per la raccolta dei dati relativi al livello di mantenimento degli interventi edili nel tempo e al loro reale sfruttamento. Infine, ci vorrebbe la piena informazione sui contenuti dei progetti, anche attraverso la predisposizione di portali web informativi. I senatori intervenuti hanno assicurato tempi brevi per l'approvazione della legge, garantendo il coinvolgimento delle parti sociali. Losi, da parte sua, ha ribadito che la rigenerazione urbana deve rappresentare uno strumento per riportare unitarietà al tessuto urbano e creare servizi sia di carattere sociale che di relazioni. ■



# Intervista a Enzo Pelle

Segretario generale della Filca-Cisl



## Segretario, che ruolo hanno oggi le città?

«Storicamente sono nate per proteggere le persone. Oggi rappresentano un sistema complesso, sociale ed economico. La potenzialità e l'attrattività delle città dipendono dalla qualità del loro sviluppo urbano. Quando parliamo di urbanistica parliamo di tessuto urbano, agglomerato, centro, periferia, strade, trasporti, reti, nettezza e rifiuti, e tanti altri fattori/elementi che qualificano la città stessa.»

## A quando risalgono le prime leggi italiane in materie urbanistiche?

«Per trovare i primi esempi normativi dobbiamo andare indietro nel tempo di 160 anni: nel 1865, infatti, le leggi 2248 sulle opere pubbliche e 2359 sull'esproprio invitavano i Comuni a redigere due tipi di piani, quello regolatore del nucleo urbano esistente e quello d'espansione per il quale era necessario l'esproprio. L'esproprio, in diversi casi, fu usato per fare interventi che oggi chiameremmo di riqualificazione urbana, e che invece a quei tempi erano fatti per ragioni igienico-sanitarie. La prima vera legge urbanistica all'avanguardia, invece, è del 1942: mi riferisco alla 1150, la Legge Urbanistica Nazionale, tutt'ora in vigore, che affida il governo del territorio ai Comuni, che devono redigere un Piano Regolatore Generale.»

## Cosa è accaduto alla fine della Seconda guerra mondiale, con un'Italia distrutta?

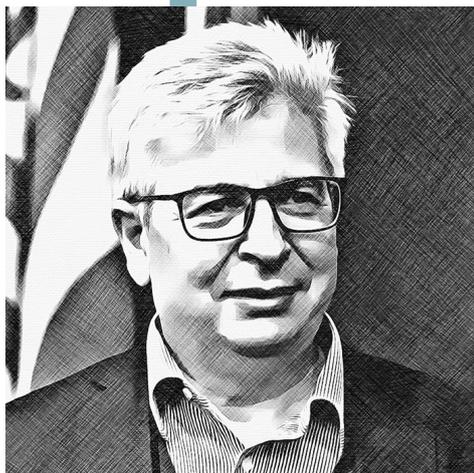
«Il Governo ha giustamente pensato a dei piani di

ricostruzione postbellica, perché non c'erano case, non c'erano ponti, molte strutture non erano più agibili. In quegli anni difficili il più famoso dei Piani è stato il "Piano Casa" di Fanfani. Negli anni seguenti molti Comuni hanno potuto beneficiare di un regime particolare fino agli inizi degli anni Ottanta. In particolare gli anni '60 vedono Torino, Milano e Genova, il triangolo industriale, polo d'immigrazione dal meridione e dalle campagne. La risposta del Legislatore alle nuove esigenze fu la Legge 167 del '62, che favorì l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare.»

## Arriviamo ai tempi nostri...

«Nel 2001 si lavora sul riordino della materia per comprendere quali sono le leggi abrogate; quindi, si pensa al Testo unico che diventa il nuovo riferimento normativo, vale a dire il Testo unico dell'edilizia DPR 380/2001 Testo unico dell'esproprio DPR 327/2001. Numerosi sono gli interventi sulla normativa anche negli anni recenti: nel 2013 abbiamo la legge 98 (Decreto del "Fare") che interviene per cercare di semplificare e consente l'utilizzo della SCIA per le ristrutturazioni, anche quando varia la sagoma dell'immobile.»

La sostanziale novità, però, arriva con il D.L. 18 aprile 2019, n. 32, denominato decreto Sblocca cantieri, recante "Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e



di ricostruzione a seguito di eventi sismici” che ha improntato un modello di azione rivolto ad una riduzione del consumo di suolo a favore della rigenerazione del patrimonio edilizio esistente, riqualificandolo, con una particolare attenzione per le aree di degrado.»

Ancora, il D.L. n. 76/2020 “Decreto Semplificazioni” che ha l’obiettivo di semplificare e accelerare le procedure dell’edilizia ampliandone la definizione, ammettendo interventi di demolizione e ricostruzione con caratteristiche diverse, riducendo gli oneri a carico di cittadini e delle imprese. L’obiettivo è recuperare, rigenerare e qualificare il patrimonio edilizio esistente con le innovazioni necessarie per gli adeguamenti tecnologici e sismici. Tutti questi continui interventi si riflettono sul “Testo unico dell’edilizia il DPR 380/2001” che però avrebbe bisogno come minimo di essere armonizzato. La riforma del Testo unico dell’edilizia è un impegno preso da molti Governi ma ancora disatteso.»

#### **In questa partita che ruolo giocano le regioni?**

«La normativa in merito alla rigenerazione urbana e alla semplificazione edile è anche di competenza regionale. I legislatori regionali, infatti, nelle funzioni di governo del territorio, hanno da tempo incorporato, soprattutto nelle diverse leggi urbanistiche, disposizioni volte alla promozione di finalità sociali. Molte Regioni, quindi, nelle norme per l’urbanizzazi-

one territoriale, hanno considerato l’inclusione e la promozione sociale, attraverso la lotta al degrado e l’incentivazione dell’edilizia residenziale pubblica.»

#### **Qual è la situazione a livello nazionale?**

«Al Senato sta prendendo forma una legge ad hoc sulla rigenerazione urbana, che speriamo veda la luce in tempi brevi. Il mondo politico fa bene a muoversi per dare una risposta univoca e strutturale alla fondamentale azione di rigenerazione urbana, e tutte le proposte di legge presentate confermano l’indirizzo del Decreto Sblocca Cantieri, promuovendo l’efficientamento e la riqualificazione del patrimonio già costruito e riducendo l’utilizzo del suolo. Inoltre, tutte le proposte hanno l’obiettivo evidente di fornire una governance ben chiara per la gestione dei piani, mentre al momento l’azione locale procede in modo autonomo e, spesso in difficoltà di relazione, con l’organo di governo centrale. Altro punto in comune delle proposte è la nuova finalità della rigenerazione urbana che amplia quanto fino ad ora disposto in tema di piani di urbanizzazione, inserendo finalità sociali ed energetiche.

Da apprezzare lo schema di governance letta in alcune proposte che mira a coordinare l’azione del Ministero delle Infrastrutture con i piani stabiliti localmente. La promozione e l’accentramento delle risorse volte alla riqualificazione è fondamentale. Una cosa, infatti, risulta chiara sia dalla normativa



richiamata sopra sia dalle nuove proposte di legge: la rigenerazione urbana è un'azione che coinvolge in modo integrato moltissime aree di competenza. Non possono essere escluse, di conseguenza, voci di spesa che riguardano il patrimonio idrico, l'efficienza energetica, il degrado urbano, il verde etc.

Le città oggi si devono adattare al dinamismo moderno e hanno bisogno di una normativa di supporto adeguata ai tempi in cui viviamo: da questo dipende la qualità del vivere dell'abitare e le sue potenzialità di sviluppo. La legge sulla rigenerazione è un passo importante da portare a compimento nel più breve tempo possibile, ma è auspicabile anche una riforma complessiva del Testo unico dell'edilizia e, forse, è anche il tempo di pensare seriamente ad un Ministero specifico per l'Urbanistica.»

### Quali sono le altre proposte della Cisl e della Filca?

«Noi chiediamo una messa a fattor comune di tutti i finanziamenti disponibili, in modo da agire strutturalmente sulle criticità emergenziali che coinvolgono il patrimonio del costruito nazionale. Le leggi pubbliche, i Bonus, devono aiutare a qualificare il sistema cominciando dalle stazioni appaltanti pubbliche, da quelle private, dai professionisti, dalle imprese e dalle maestranze che vi operano. Ciò deve contribuire a rilanciare un'edilizia di qualità amica dell'ambiente e della sostenibilità sociale ed economica dei cittadini.

Gli interventi connessi alla rigenerazione urbana devono essere influenzati dallo stato del patrimonio e dalla condizione degli stessi: la priorità deve essere data obbligatoriamente agli interventi connessi alla messa in sicurezza, rispetto anche alle condizioni territoriali degli immobili, in particolar modo sulla prevenzione sismica e sul rischio idrogeologico. Le diverse emergenze che ha l'Italia ci devono spronare per una nuova visione in funzione preventiva.

Per programmare la rigenerazione, la riqualificazi-



one e la ristrutturazione, inoltre, è necessaria una maggior consapevolezza. Per avere dati oggettivi abbiamo la necessità di monitorare nel tempo il patrimonio edile. I nuovi dispositivi tecnologici ci permettono, infatti, di monitorare lo stato degli edifici. Attraverso la raccolta di preziose informazioni possiamo affinare i piani nazionali e locali, gli interventi e la loro eventuale rimodulazione. È indispensabile, però, affiancare all'accentramento della Governance una struttura delle relazioni e delle responsabilità chiara. Occorre riconoscere al territorio la sua peculiare specificità e capacità nell'interfaciarsi anche con gli attori presenti localmente. La struttura nazionale, quindi, potrà incentivare e garantire il rifinanziamento annuale per gli interventi di rigenerazione.

Questi finanziamenti che siano pubblici o privati dovranno, però, seguire un iter comune, trasparente e razionalizzato. Inoltre, la creazione di un Fondo unico per la rigenerazione urbana è una idea che la Filca auspica da tempo. In questo Fondo, oltre ai finanziamenti prescritti dalle Leggi di Bilancio, dov-

ranno, però, confluire tutte le voci di spesa affini. Al momento ci sono fonti di finanziamento nazionale ed europeo, che mirano all'adeguamento degli edifici, alla prevenzione da dissesto idrogeologico, sisma e risparmio energetico.»

### **Quali sono le priorità?**

«In molte città bisogna rigenerare, senza snaturarli, i quartieri costruiti durante gli anni del boom economico del secolo scorso. Quartieri residenziali costruiti in passato che devono essere adattati alle nuove esigenze di qualità edilizia, urbanistica, mobilità e funzionali al nuovo modo di vivere e lavorare. A tutto questo oggi bisogna applicare il criterio della sostenibilità ecologica, energetica ed economico sociale.

È molto importante che gli interventi di rigenerazione urbana coinvolgano tutti gli attori sociali. Dobbiamo abituarci a cooperare di più soprattutto a livello territoriale per curare assieme le città, i cittadini, il territorio e i paesi. La rigenerazione è sempre più centrale per ripensare l'abitare e il vivere funzionale al modo sempre più diversificato e innovativo di abitare in una società che necessita sempre più di connessioni digitali e non coniugate con il territorio. La domotica sarà sempre più presente e gestirà le abitazioni ed altri pezzi di spazio e tempo della nostra vita...penso alla banda larga ed alle sue implicazioni e questo comporterà un nuovo modo di pensare le città per i cittadini andando incontro alle cosiddette "smart city".

La coesione sociale riguarda anche le scelte urbanistiche e dell'inclusività dell'abitare della città, che dovrà essere sempre più policentrica in modo da ridurre le distanze e, in questo modo, anche le diseguaglianze. E poi chiediamo con forza interventi drastici per l'edilizia popolare, per le situazioni di maggior degrado. Chi vive in queste abitazioni deve poter accedere alle risorse con incentivi forti e strutturati nel tempo. Uno dei problemi maggiori del Su-

perbonus è stato lo scarso utilizzo proprio in quelle realtà in cui c'era maggior bisogno di interventi.»

### **Che ruolo può giocare il sindacato?**

«La Filca mette a disposizione il suo bagaglio di esperienza praticata sui luoghi di lavoro a vantaggio della rigenerazione urbana. Riteniamo necessario che un'adeguata informazione e formazione possano favorire progetti di rigenerazione urbana equi che rispondano alle esigenze delle comunità locali. Ma è opportuno elevare gli standard della qualità del lavoro e della sicurezza degli operatori economici, che renderebbe più attrattivo anche il settore che ha bisogno di ringiovanirsi.» ■



# Il “Bosco verticale” di Monza

## Riqualificazione di due edifici dell'ALER di Varese, modello di inclusione

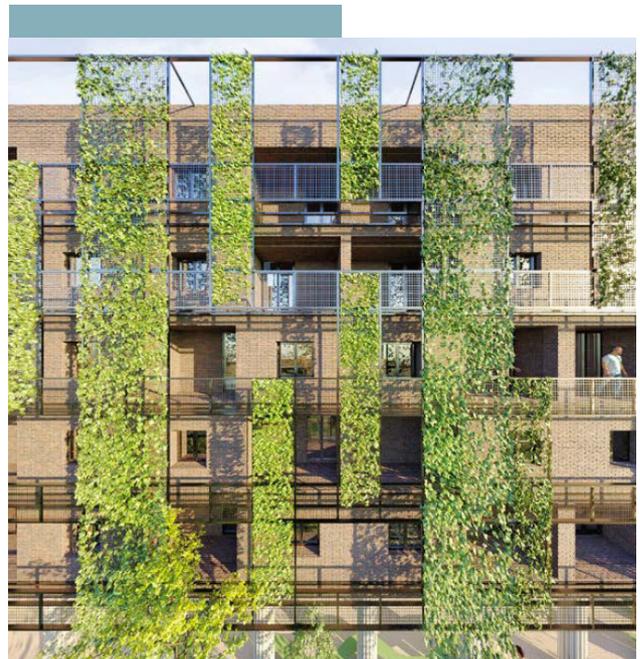
Il progetto per la riqualificazione di due edifici dell'aler in via Baradello – quartiere San Fruttuoso – a Monza firmato studio “Stefano Boeri Architetti” mira a migliorare la qualità della vita dei residenti attraverso la riqualificazione architettonica ed energetica.

È partito ufficialmente, l'8 aprile, con il taglio del nastro da parte del Presidente Stefano Cavallin e delle Autorità regionali e comunali, il cantiere che cambierà il volto degli edifici ALER di via Baradello 6 e 12 nel cuore dell'area produttiva di Monza.

Efficientamento energetico e riqualificazione architettonica sono le parole d'ordine grazie ai fondi PNRR – “Sicuro, Verde e Sociale: riqualificazione dell'edilizia residenziale pubblica” per la parte energetica, e al progetto realizzato dall'architetto Stefano Boeri per la qualità architettonica.

Il progetto punta a restituire dignità all'abitare verso un welfare di qualità che comprenda una sostenibilità ambientale ed economica e, soprattutto, una qualità dell'abitare: azioni congiunte sull'edilizia pubblica capaci di attivare percorsi di rigenerazione urbana e sociale.

Nello specifico, l'intervento, che si estende su una superficie complessiva di 8.270 mq, prevede una riconnessione dei due edifici, attualmente caratterizzati da uno spazio comune diviso, generando



una divisione tra le due comunità. La creazione di aree verdi comuni, collegate da percorsi pedonali e alberati, supera questa divisione, creando un ambiente accessibile e condiviso per gli abitanti, pur mantenendo un'identità distinta e chiara per i due edifici.

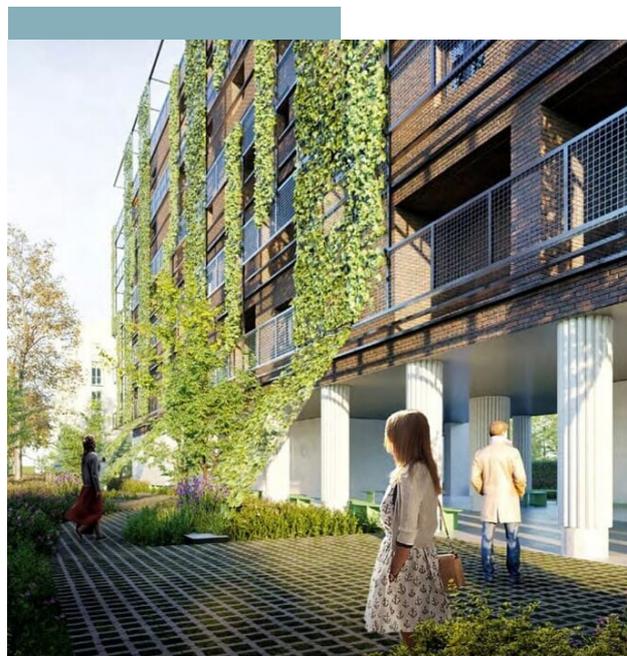
Entrambe le soluzioni mirano ad aumentare gli spazi esterni di pertinenza degli appartamenti, con due diversi approcci: il primo puntuale, con strutture prefabbricate in alluminio per la realizzazione di balconi; e la seconda longitudinale continua,

creando una passerella prefabbricata in alluminio sfruttata dai rampicanti, che reinventano così la facciata dandole vita.

Anche il piano terra vede una filosofia coerente, ma caratterizzata da soluzioni peculiari e differenziate per ciascun edificio. In via Baradello 12, il piano terra dell'edificio diventa un basamento verde per piante rampicanti, un prolungamento verticale del giardino, dove – grazie a demolizioni strategiche e all'inserimento di sedute – cambiano i connotati dello spazio comune rendendolo meno rigido e più permeabile. Il piano terra viene così liberato per diventare uno spazio di riposo e condivisione per i residenti. In via Baradello 6 il piano terra è trattato come un interno, arricchito da pilastri in ceramica e sedute che si deformano in corrispondenza di essi.

Per quanto riguarda la riqualificazione energetica dei due palazzi, l'intervento prevede la realizzazione di un isolamento termico degli edifici e la sostituzione dei serramenti nelle 95 abitazioni complessivamente coinvolte.

Il progetto, quindi, non solo si propone di migliorare la qualità della vita dei residenti introducendo un sistema di balconi, facciate verdi e spazi sociali tra i due blocchi e nei loro portici, ma grazie alla presenza del fotovoltaico e la riduzione dei consumi consentita dai lavori sulle facciate, consente ai due edifici di costituire una forma innovativa ed avanzata



di comunità energetica. L'auspicio è quindi anche l'abbattimento della morosità, il miglior contributo di solidarietà "energetico" per gli inquilini a basso reddito. ■



# Intervista a Noemi Rende

Project Manager di HARPACEAS



## Percorso di formazione per figure professionali esperti BIM

### Introduzione

Abbiamo avuto il piacere di intervistare Ing. Noemi Rende, Project Manager BIM & Digitalisation Consulting Services Department di Harpaceas e Responsabile del percorso di Formazione per figure Esperti BIM per Federcasa, che ci ha spiegato come è nata l'idea del corso, quali obiettivi si pone e quali sono le tematiche di maggiore interesse rispetto alle future opportunità di sviluppo nell'ambito della digitalizzazione dei processi degli Enti Associati a Federcasa.

### Com'è nata l'idea di avviare il percorso formativo?

«L'ideazione del percorso formativo è nata dalla urgente necessità di trasformare la situazione di crisi in un'opportunità di sviluppo basata su progetti, percorsi, investimenti e trasformazioni. **La collaborazione tra Federcasa e Harpaceas**, solidali nel supportare gli Enti associati nel processo di trasformazione, ha portato all'individuare e soddisfare la necessità di avvicinare il personale e, in particolare i futuri BIM Manager e BIM Coordinator, degli Enti associati Federcasa al tema della gestione informativa, creando una base conoscitiva comune per porre i presupposti utili per progetti di digitalizzazione e ottemperanza agli adempimenti preliminari.»

### Quali sono gli obiettivi del corso di formazione?

«L'obiettivo principale del corso è quello di fornire gli **strumenti operativi del BIM Management**, con focus sulla tematica dei flussi informativi e dei processi decisionali nella gestione delle informazioni da parte della Committenza.

Il corso si pone come strumento di avvicinamento all'**Information Management**, fornendo conoscenze e competenze secondo lo standard normativo



tecnico nazionale UNI 11337-7:2018 ai futuri **BIM Manager e BIM Coordinator** degli Enti associati.»

**Quali sono state le tematiche che hanno suscitato maggiore interesse e che hanno acceso il dibattito?**

«Il percorso formativo ha trattato i fondamenti del BIM Management per i futuri gestori e coordinatori dei flussi informativi, a partire dal panorama normativo cogente (D. Lgs. 36/23) e tecnico nazionale e internazionale, attraverso un filo conduttore delle esperienze del settore delle costruzioni nell'ambito della digitalizzazione.

Le tematiche di maggiore interesse hanno riguardato le prescrizioni degli artt. 41 e 43 del Nuovo Codice degli Appalti e su come le stesse siano funzionali alla transizione digitale delle Committenze attraverso la redazione e l'attuazione di un **piano di formazione del personale, un piano di acquisizione e manutenzione degli strumenti e la redazione e l'adozione di un atto di organizzazione**. Questo si lega necessariamente ai nuovi ruoli che caratterizzano l'evoluzione della struttura

organizzativa degli Enti attraverso le nomine di BIM Manager, BIM Coordinator e CDE Manager. Tali figure non solo contribuiscono alla digitalizzazione dei processi, la cui attuazione concorre alla **maturità digitale** dell'Ente, ma hanno il compito di implementare procedure e regolamentare gli affidamenti attraverso la redazione di nuova documentazione contrattuale, tra cui il **Capitolato Informativo**.»

**Quali sono le opportunità future di sviluppo?**

È condiviso che il percorso formativo sia il primo passo verso la definizione di una **roadmap**, cioè un piano d'azione sviluppato su orizzonti temporali dis-



tinti, che deve essere costruita per raggiungere obiettivi strategici, realistici e misurabili. Tali obiettivi possono essere prioritizzati prima di tutto attraverso l'analisi e la mappatura dello stato di fatto (as is) dei processi di un Ente e, necessariamente, con la costruzione di una base conoscitiva comune, attuabile proprio attraverso le attività formative e divulgative. A questo punto, si possono definire obiettivi nel breve e nel medio-lungo termine, cui segue una caratterizzazione di relativi scenari dei rinnovati processi digitalizzati (to be). Il passo successivo sarà quello di redigere e attuare l'atto di organizzazione, il piano di formazione e il piano di acquisizione e manutenzione strumenti, testando poi tali standard di information management propri dell'Ente attraverso un progetto pilota.

### **Si può dire che gli obiettivi del percorso di formazione siano stati raggiunti?**

«Il corso ha registrato più di duecento iscritti provenienti da tutto il territorio Nazionale, contando numerosi Enti associati con cui è stato possibile dare vita a un dibattito osservando le tematiche da punti di vista differenti. Il forte interesse per la tematica è stato confermato dall'andamento del numero dei partecipanti che è rimasto costante durante il percorso formativo. Si sono verificati picchi di coinvolgimento durante le unità formative sulla gestione di una commessa digitale erogate con una chiave di lettura operativa attraverso l'analisi di Capitolati Informativi e focus sulla maturità digitale, imprescindibile per lo sviluppo delle competenze per i futuri BIM Manager e BIM Coordinator.»■

# Federcasa in audizione al Senato

## Non perpetuità dei vincoli degli immobili di edilizia convenzionata

Presso la Commissione Ambiente del Senato è in discussione un provvedimento (S. 837), presentato da alcuni parlamentari di Fratelli d'Italia, che interviene in materia di procedure di affrancazione dei vincoli sul prezzo di cessione e di locazione degli immobili realizzati in edilizia convenzionata. Il disegno di legge trae origine da una sentenza della Corte Costituzionale (la n. 210 del 23 settembre 2021) che ha stabilito la non perpetuità di tali vincoli e la loro conseguente cessazione alla scadenza delle convenzioni, in linea peraltro con quanto già previsto dalla legge 865 del 1971 che contiene un termine ventennale per l'eliminazione del vincolo di inalienabilità degli alloggi concessi in piena proprietà.

Federcasa è stata chiamata in audizione per portare il proprio contributo sull'argomento.

Il Direttore, Patrizio Losi, ha colto l'occasione per una sintetica presentazione della Federazione e delle realtà che essa rappresenta, sottolineando che, rispetto alla totalità degli immobili gestiti dalle Aziende Casa, quelli in edilizia convenzionata rappresentano una piccola parte.

Nonostante ciò ha espresso il suo apprezzamento per l'iniziativa parlamentare che, recependo quanto stabilito dalla Suprema Corte, ha l'obiettivo di fare chiarezza sull'argomento stabilendo in modo inequivocabile che i vincoli sul prezzo di cessione e di locazione degli immobili non sono perpetui. ■





# L'applicativo Federcasa Clic

## La piattaforma di gestione telematica dei contratti di locazione



Scai per federcasa ha creato un applicativo dal nome 'Federcasa clic' con il quale gestisce tutti gli adempimenti relativi ai pagamenti dell'imposta di registro con l'agenzia delle Entrate.

Lo strumento consente agli enti una profilatura di una serie di funzioni e permessi.

Federcasa clic gestisce in maniera massiva i dati degli immobili, le unità immobiliari, le unità catastali propedeutiche al censimento dei contratti per la successiva registrazione e tutto ciò che ne consegue fino al caricamento delle ricevute di pagamento per scarico massimo generando un flusso telematico per l'imposta di registro conforme al MODELLO RLI dell'agenzia delle Entrate.

Gli adempimenti si suddividono in:

### **Prime RegISTRAZIONI**

Invio dei protocolli richiesti via mail dall'Ente per l'autorizzazione al pagamento.

### **Ulteriori adempimenti (annualità successive, proroghe, risoluzioni, cessioni)**

Monitoraggio giornaliero con invio via mail dei protocolli presenti per l'autorizzazione al pagamento.

Le attività che svolgiamo in dettaglio sono:



Ricezione da parte degli Enti delle richieste di pagamento relative alle "prime registrazioni".

Monitoraggio dei protocolli caricati dall'Ente sull'applicativo Federcasa Clic per i pagamenti da effettuare relativi agli ulteriori adempimenti per annualità successive, proroghe, risoluzioni, cessioni (PAS, PRO, RIS, CES, SUB).

Produzione del documento che riporta l'entità dei pagamenti da effettuare per ogni ente sulla base delle richieste ricevute (prima registrazione) e dei protocolli caricati (ulteriori adempimenti).

Invio tramite mail del documento che riporta i pagamenti da effettuare per ogni ente.

Attesa dell'autorizzazione firmata da ogni Ente via mail ai pagamenti inviati.

Generazione dei flussi che contengono i pagamenti da effettuare.

Verifica dei flussi tramite l'applicazione del Desktop Telematico e in caso di errori formali gestione con l'Ente della correzione dei dati contrattuali.

Caricamento su Entratel dei flussi controllati.

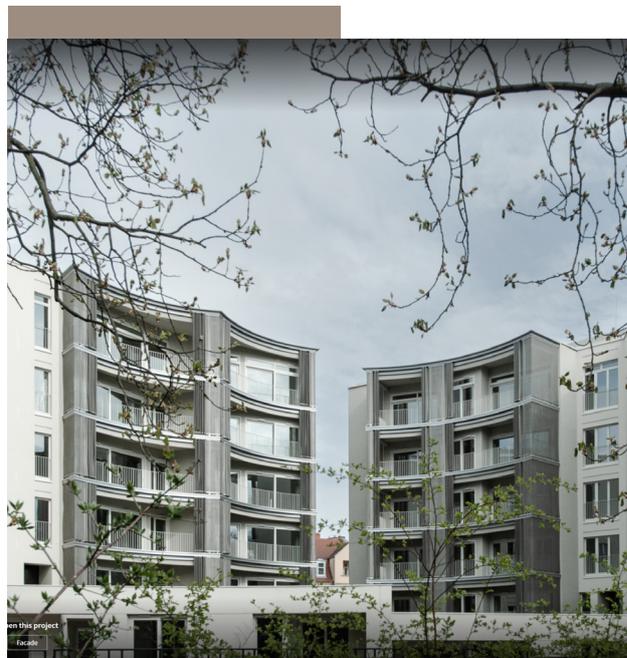
Inserimento delle coordinate Bancarie su Entratel e attivazione del pagamento.

Monitoraggio e relativo scarico delle ricevute di registrazione e di avvenuto pagamento da Entratel.

Caricamento delle ricevute di registrazione e di avvenuto pagamento per ogni contratto sul sistema Federcasa Clic.

Risposte agli Enti che richiedono info specifiche sui pagamenti.

Attraverso l'applicativo Federcasa Clic vengono gestiti i patrimoni immobiliari di 17 Enti associati a Federcasa. WLa piattaforma Federcasa Clic utilizza il prodotto RealGimm di SCAI Tecno, versione 2. È previsto per il 2025 un restyling dell'applicativo basato sulla nuova versione 5 di RealGimm. ■





# In diretta dall'Europa

Emiliano Cardia  
Ufficio Europa Federcasa



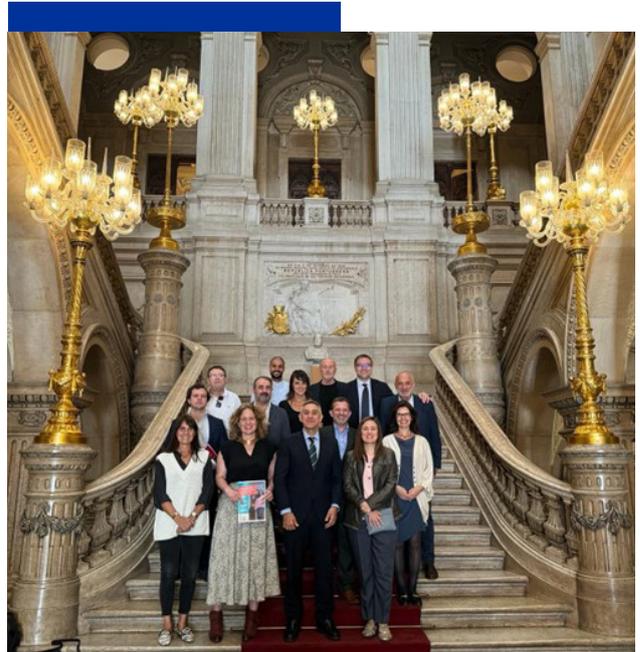
## Lisbona 15 – 16 aprile 2024

Partendo dai temi principali relativi all'Housing Sociale Europeo, che abbiamo condiviso per la prossima agenda politica, temi da cui dovrebbero derivare anche le prossime iniziative nazionali, abbiamo già raggiunto insieme un traguardo molto importante con la firma del Manifesto, nato appunto sulla base della nostra attività comune.

Oggi ci sono nuovi traguardi e alcune sfide, legate anche alle prossime elezioni europee e al cambiamento di alcuni interlocutori, soprattutto nella Commissione Europea, che lo richiedono di programmare un'ulteriore attività di coinvolgimento e diffusione del Documento già sottoscritto molti rappresentanti europei.

Nell'ambito di questa nuova attività dovremo concentrarci su alcuni pilastri fondamentali per consolidare e rafforzare la nostra partnership, ma soprattutto difendere gli interessi dei nostri utenti.

**Il primo pilastro** è quello della centralità delle persone, che per noi deve essere fondamentale. Dobbiamo considerare il valore sociale ed etico della nostra attività, a sostegno delle fasce più deboli della popolazione, con servizi adeguati e progetti concreti di sviluppo, attraverso nuove realizzazioni e valorizzazione del patrimonio esistente.



**Il secondo pilastro** è legato alla necessità di garantire l'inclusione di questo segmento della popolazione, attraverso strumenti coerenti, come i vari europei, e di conseguenza nazionale, piani e politiche per la casa, con la predisposizione anche di spazi e servizi adeguati per la socialità degli utenti.

**Il terzo pilastro** riguarda il Piano Casa Europeo, che deve individuare progetti, a livello europeo e locale, capaci di rispondere alle esigenze dei nostri utenti, che però deve avere la caratteristica di essere qualificato, fattibile, concreto, sostenibile, effi-

ciente, confortevole.

**Quarto pilastro** è sicuramente la necessità di trovare un sostegno adeguato alla necessità di rendere concretamente sostenibili le azioni e i progetti previsti, dal punto di vista finanziario, con l'utilizzo di fondi europei diretti e indiretti, fondi BEI e ogni altra forma di contributo possibile e attivato dalle Istituzioni.

Il nostro lavoro congiunto su questi temi sarà sicuramente in grado di produrre un risultato a breve termine, coinvolgere le diverse sensibilità politiche, rivolgere la necessaria attenzione al mondo dei Social Housing, produrre le politiche europee e nazionali desiderate, adeguate e coerenti con la principi fondamentali che abbiamo condiviso. ■





## Il contenimento dell'uso del suolo e la nuova legge urbanistica in Abruzzo

Ing. Luca Rollino  
C2R Energy Consulting-Xori Group per Federcasa

### Introduzione

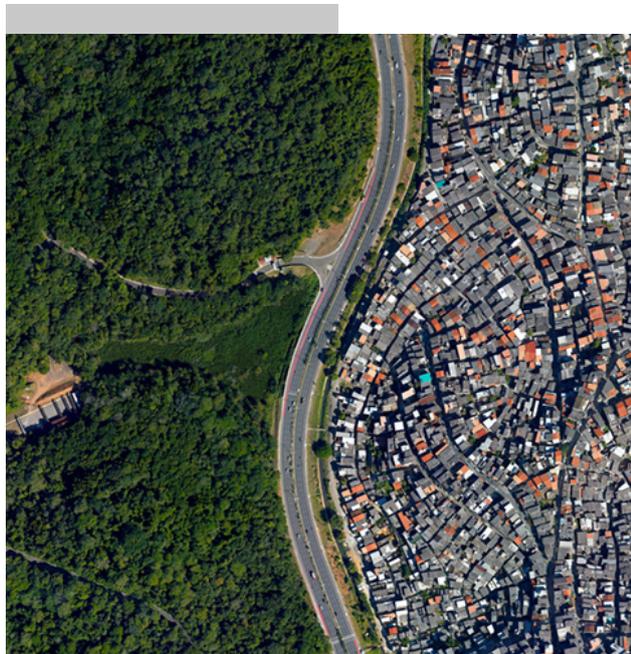
Negli ultimi decenni è nata l'esigenza di arrestare o quantomeno mitigare, laddove non fosse possibile, gli effetti del consumo di suolo. L'attenzione su questo tema negli ultimi anni è incrementata con l'aumento degli estremi eventi legati ai cambiamenti climatici per cui la morfologia del territorio italiano è diventato sempre più fragile, arrivando ad una vera e propria vulnerabilità idrogeologica legata principalmente all'elevata densità abitativa.

Il concetto di sostenibilità relativo alla componente suolo è uno dei temi più discussi all'interno dei recenti dibattiti internazionali politici e scientifici, costringendo normative europee, nazionali e regionali ad aggiornarsi continuamente. Portare avanti delle politiche di gestione del territorio che siano efficaci e che mirino al ripristino della sostenibilità del territorio risulta cruciale ed è importante che si attuino per mezzo di operazioni di pianificazione a livello locale attenta e coerente ad una strategia nazionale.

### Il concetto consumo di suolo

Il suolo è un ecosistema essenziale, complesso, multi-funzionale e vitale di importanza cruciale sotto il profilo ambientale e socioeconomico, che svolge molte funzioni chiave e fornisce servizi vitali per l'esistenza umana e la sopravvivenza degli ecosistemi affinché le generazioni attuali e future possano soddisfare le proprie esigenze (Parlamento europeo, 2021).

Se nel passato la definizione di **consumo di suolo** in Italia era stata oggetto di diverse interpretazioni, oggi è ben chiarita da recenti documenti a livello europeo a cui **ISPRA** (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) e il **SNPA** (Sistema Nazionale Protezione Ambiente) fanno riferimento per le attività di monitoraggio nazionale.



Il consumo di suolo viene, così, definito come la variazione da una copertura non artificiale (suolo non consumato – terreno vergine e terreno agricolo) a una copertura artificiale del suolo (suolo consumato).

#### Tale copertura artificiale può essere di due tipi:

- **permanente**, cui forma più diffusa è la cosiddetta "impermeabilizzazione" a scopo edilizio;
- **reversibile**, come strade non pavimentate, parcheggi, cantieri, ossia suoli per cui la rimozione della vegetazione e la compattazione o asportazione del terreno comporterebbero il ripristino delle condizioni naturali del suolo.

Il nostro paese è caratterizzato da una grande variabilità dal punto di vista geologico, climatico, morfologico e idrografico, ma anche dal punto di vista della biodiversità e della ricchezza di ecosistemi, senza dimenticare gli aspetti storici, socio-economici e culturali che hanno portato all'evoluzione del paesaggio e dell'uso del suolo e alla nascita e allo sviluppo degli insediamenti.

Sulla base dell'elaborazione dei dati ISPRA, su 15 regioni il suolo consumato, stimato al 2022, supera il 5%, con l'Abruzzo ultima regione a superare la soglia appena citata. I valori percentuali più elevati rimangono quelli della Lombardia (12,16%), del Veneto (11,88%) e della Campania (10,52%).

L'Abruzzo si colloca anche tra le regioni con valori percentuali di suolo consumato in aree a **pericolosità idraulica media** superiori al 9%, insieme al Trentino-Alto Adige, Veneto, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Marche, Lazio, Campania e Sicilia.

La percentuale generale delle **aree a fragilità alta e molto alta** occupata da superfici artificiali è pari all'3,77% con valori più elevati nella classe molto alta. La percentuale più elevata di suolo consumato nelle aree a fragilità molto elevata si registra nelle Marche, in Liguria, nel Lazio e nella Valle d'Aosta, mentre nelle aree a fragilità alta è l'Abruzzo la regione con la percentuale di suolo consumato maggiore, pari all'8,6%, seguono le Marche e la Liguria.

Il caso dell'Abruzzo è singolare anche perché fa parte di quelle regioni che ospitano comuni caratterizzati da un'elevata percentuale di suolo consumato rispetto alla superficie comunale. A guidare la fila dei Comuni abruzzesi peggiori in questo dato, è il comune di Pescara, il quale registra nel 2022 (Fonte ISPRA) una superficie di suolo consumato pari a 51,5 % rispetto al totale della superficie comunale, dimostrano in modo chiaro il protrarsi nel tempo dell'impatto antropico sull'ambiente.

Il consumo di suolo è infatti legato al concetto di **degrado urbano**, due facce della stessa medaglia di una delle tante piaghe ambientali che affliggono i singoli comuni della regione.

Il degrado urbano è un fenomeno legato principalmente alle dinamiche insediative e infrastrutturali ed è prevalentemente dovuto alla costruzione di



nuovi edifici, fabbricati e insediamenti, all'espansione delle città, all'infrastrutturazione del territorio e alla densificazione o alla conversione di terreno entro un'area urbana. I processi di degrado in Abruzzo, come anche nelle altre regioni italiane a maggior rischio, non si arrestano, anzi, si aggravano, con effetti e cause che portano ad una riduzione della capacità del suolo di fornire i suoi servizi vitali, arrivando ad essere una vera e propria minaccia per la salute umana, l'ambiente, il clima, l'economia e la società.

## Tutela del suolo e monitoraggio

Le azioni relative alla tutela del suolo e al suo più efficace sviluppo sono prioritarie a livello globale. Nelle operazioni e strategie interne ed esterne dell'UE, infatti, sono numerosi i riferimenti alla tutela del suolo al fine di evitarne il consumo e di non aumentare il degrado del territorio.

In particolare l'Agenda Globale per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite (UN, 2015), definisce gli **Obiettivi di Sviluppo Sostenibile** e indica alcuni principali target di particolare interesse per il territorio e per il suolo. Traguardi che devono essere integrati nei programmi nazionali a breve e medio termine, da raggiungere entro il 2030 e da monitorare attraverso un sistema di specifici indicatori.

A livello comunitario, la Commissione Europea ha approvato nel 2021 la nuova Strategia dell'UE per il suolo per il 2030, la quale definisce un quadro e misure concrete per proteggere e ripristinare i suoli e garantire che siano utilizzati in modo sostenibile. Determina per gli Stati Membri una visione e gli obiettivi per raggiungere terreni sani entro il 2050, con azioni concrete entro il 2030, ossia:

- stabilire entro il 2023 degli ambiziosi obiettivi nazionali, regionali e locali per ridurre il consumo netto di suolo entro il 2030;

- integrare la "gerarchia del consumo di suolo" nei piani comunali e dare priorità al riutilizzo e al riciclo di terreni già costruiti e impermeabilizzati [...].

**Il 5 luglio 2023 la Commissione Europea ha adottato una proposta di direttiva denominata "Soil Monitoring and Resilience", la quale fissa tre obiettivi principali:**

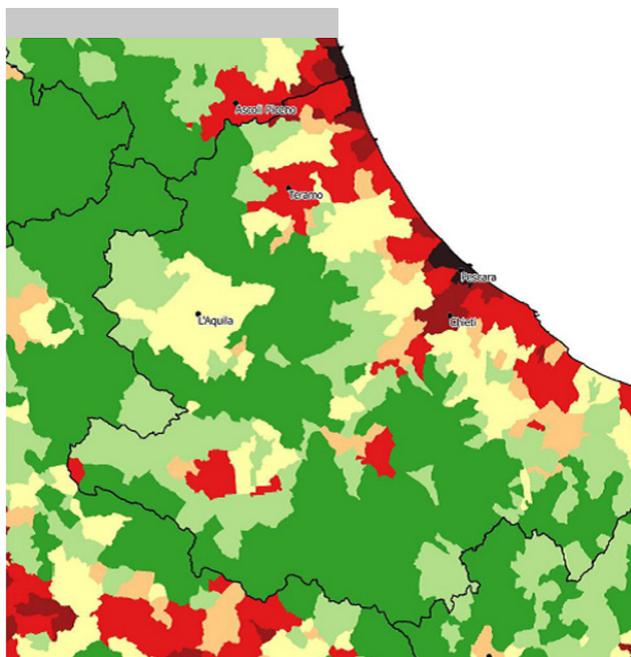
1. la creazione di un sistema coerente di monitoraggio del suolo;
2. l'adozione di pratiche sostenibili di gestione del suolo;
3. la gestione dei siti contaminati.

La proposta istituisce un quadro solido e coerente di monitoraggio per il quale i Paesi Membri sono chiamati a definire dei distretti del suolo, per cui sono nominate delle autorità competenti, e a ripetere il monitoraggio e il reporting ogni cinque anni.

Il monitoraggio, attraverso la produzione della cartografia ufficiale di riferimento e l'elaborazione di indicatori ambientali e territoriali, permette di avere un quadro aggiornato annualmente sull'evoluzione del consumo di suolo, delle dinamiche di trasformazione del territorio e della crescita urbana. In Italia questo compito è affidato all'ISPRA e al Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente previsto dalla L.132/2016, il quale assume sempre più rilevanza in un'ottica di pianificazione delle politiche di gestione a livello nazionale, regionale e comunale.

## Il ruolo dell'urbanistica nel contenimento del consumo di suolo e la nuova legge dell'Abruzzo

Se è vero che sono state promulgate nel tempo leggi a tutela del territorio dotato di particolare valore paesaggistico, naturalistico o dotato di perico-



osità sismica o idrogeologica, ad oggi in Italia manca però ancora una vera e propria norma che tuteli il suolo come bene ed entità a sé stante.

Nella storia del nostro ordinamento (e del diritto in generale) alcune doverose riforme hanno richiesto lunghi tempi di gestazione, questo però, nel caso di specie, rischia di portare gravi conseguenze poiché il costante e rapido consumo di una risorsa non rinnovabile come il suolo provoca danni ai servizi ecosistemici e sotto il profilo economico e sociale. Più il tempo passa e più i danni aumentano e la promulgazione di una legge adeguata è doverosa prima che il territorio venga irrimediabilmente del tutto compromesso.

Il quadro che ne viene fuori è una situazione legislativa italiana piuttosto eterogenea, con condizioni completamente diverse da regione a regione. Oltre alla disomogeneità delle varie leggi regionali, si evidenzia un limite causato proprio della lacuna della normativa nazionale: le regioni, infatti, sentendosi autonome in materia, presentano numer-

ose deroghe relative a interventi di trasformazioni del territorio che non sono soggette a limitazioni, causando un vero e proprio evidente e crescente consumo di suolo.

In questa visione si inserisce la Regione Abruzzo, che vede la rigenerazione quale strumento per la qualità non solo urbana ed edilizio-architettonica, ma anche territoriale, paesaggistica e ambientale, per l'efficienza energetica e idrica, per la sicurezza sismica e la dotazione tecnologica e la sicurezza per le aree soggette a rischi territoriali.

Dopo 40 anni, il Consiglio regionale dell'Abruzzo ha, infatti, approvato la **nuova legge urbanistica**, la quale vorrebbe costituire un modello di pianificazione territoriale basato sul contenimento del consumo di suolo, sulla riqualificazione e rigenerazione urbana e sulla semplificazione delle procedure.

La **L.R. Abruzzo del 20/12/2023, n. 58**, entra in vigore dal 21/12/2023 in sostituzione, con decorrenza dal 20/03/2024, della L.R. 12/04/1983, n. 18 (Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo).

I punti salienti della norma sono l'espansione edilizia, la riconversione, la rigenerazione urbana, zero consumo di suolo e l'attenzione alla difesa dell'ambiente, all'equilibrio e soprattutto, alla qualità architettonica.

«La norma innova, altresì, l'ordinamento giuridico regionale grazie all'introduzione di un diverso impianto della pianificazione del territorio rurale volto al perseguimento di una duplice finalità: la preservazione delle aree agricole e dei valori che le stesse rappresentano nella società regionale mediante la promozione dell'agricoltura periurbana, del paesaggio rurale e del contenimento del consumo di suolo; la salvaguardia e lo sviluppo delle imprese agricole per un concreto sostegno di tale



settore economico attraverso la valorizzazione e la promozione delle attività agroalimentari e di tutte le attività complementari mediante il ricorso allo strumento del programma di sviluppo aziendale». «La nuova legge urbanistica regionale arriva a distanza di 40 anni dalla precedente. Fino ad oggi il settore in Abruzzo era regolato da una legge dell'83, un'era geologica fa, una legge assolutamente inadeguata ai bisogni contemporanei e all'urbanistica moderna. Oggi abbiamo una nuova legge che affronta i temi attuali. Si passa dalla espansione edilizia alla riconversione, alla rigenerazione urbana, zero consumo di suolo, attenzione estremo alla difesa dell'ambiente, all'equilibrio e soprattutto, alla qualità architettonica.

Elementi importanti inseriti all'interno di questa norma che permetteranno ai professionisti, alle amministrazioni comunali e ai cittadini di avere uno strumento moderno ed efficiente che supera decenni di stallo. Le norme esistenti erano ormai inadeguate e anacronistiche».

**Manuele Marcovecchio, presidente della commissione Territorio, Ambiente e Infrastrutture della Regione Abruzzo.**

Per assicurare una maggiore tutela del territorio regionale e promuovere la trasformazione urbana in termini di qualità, l'Abruzzo ha focalizzato quindi il proprio agire normativo e politico fornendo strategie integrate di rigenerazione urbana intese come complesso sistematico di trasformazioni urbanistiche realizzate secondo metodologie e tecniche di sostenibilità ambientale, rinaturalizzazione dei suoli consumati in modo reversibile, recupero dei servizi ecosistemici persi, de-impermeabilizzazione, bonifica, innalzamento del potenziale ecologico-ambientale e della biodiversità urbana, finalizzate alla priorità del riuso.

Un obiettivo territoriale ambizioso quello dell'Abruzzo, direzione che tutte le regioni dovrebbero intra-

prendere per rivitalizzare e qualificare il territorio dal punto di vista identitario, sociale ed economico, verso la realizzazione di nuove attrattività e opportunità di sviluppo. ■

# L'AGENDA PARLAMENTARE

**Dott.ssa Elisabetta Maggi**

Responsabile rapporti istituzionali presso ISPRO Istituzioni e Progetti S.r.l.



## Le richieste di Federcasa nello scenario post superbonus

Come noto, proprio in considerazione del fondamentale ruolo sociale svolto nel contrasto al disagio abitativo gli IACP e tutte le altre aziende casa assimilate, erano state esentate dal generale divieto di esercizio dell'opzione per la cessione del credito o per lo sconto in fattura in luogo delle detrazioni fiscali, riconosciuto dal decreto legge 16 febbraio 2023, n. 11, meglio noto come decreto "blocca crediti". Il recente **decreto legge n. 39 del 2024 (S. 1092)**, all'esame della Commissione Finanze del Senato, ha soppresso questo regime di favore, creando involontariamente una ulteriore difficoltà alle aziende che gestiscono gli immobili di edilizia residenziale pubblica.

Nella piena consapevolezza delle motivazioni che hanno portato all'emanazione di tale provvedimento, finalizzato ad introdurre misure più incisive per la tutela della finanza dello Stato, alla luce anche dei dati certificati dall'ISTAT che hanno portato alla revisione del deficit relativo all'anno 2023, Federcasa, chiamata ad esprimere le sue considerazioni nell'ambito dell'iter di conversione del decreto legge in questione, ha evidenziato la necessità di mettere a sistema degli strumenti che forniscano, in modo stabile, risorse divenute ormai indispensabili per poter gestire in maniera efficace il patrimonio immobiliare pubblico.

Gli esistenti bonus edilizi ed in particolare la possibilità di usufruire della cessione del credito e dello sconto in fattura sono stati uno strumento utile per le "aziende casa" nel tentativo di riqualificare ed efficientare gli immobili gestiti. Gli enti gestori non potranno più, per il futuro, contare su tali strumenti ma dovranno continuare ad affrontare, ogni anno, enormi problemi quali:

- il pagamento dell'Imu che, a fronte di canoni bassissimi, spesso neanche ver-



sati da inquilini che si trovano in situazione di grande difficoltà economica e sociale, le aziende devono corrispondere ai Comuni;

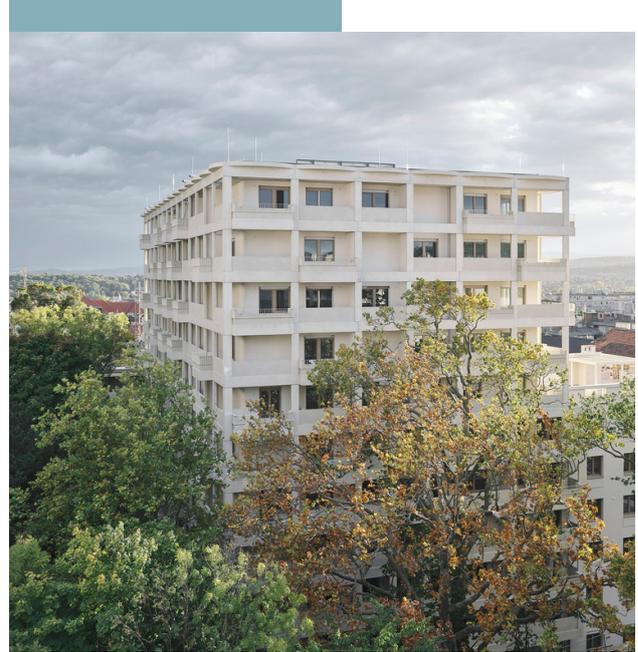
· la manutenzione delle abitazioni e la loro ristrutturazione, sia ordinaria che straordinaria che, nel breve tempo, diventerà sempre più impegnativa, anche in vista dell'attuazione della Direttiva europea EPBD sull'efficientamento energetico.

L'ideale sarebbe che venisse istituito un apposito capitolo di bilancio stabilmente dedicato al mondo delle "case popolari".

La legge di Bilancio 2024 (lg. n. 213 del 30 dicembre 2023) ha stanziato di 100 milioni di euro per progetti di edilizia residenziale pubblica (articolo 1, commi 282-284). Tale misura è stata introdotta proprio dal Senato, nel corso dell'esame parlamentare del provvedimento, grazie ad un emendamento del Governo. Si tratta di un fondo volto a contrastare l'emergenza-casa, con una dotazione di 50 milioni per il 2027 e 50 milioni per il 2028. Si tratta di un'iniziativa accolta da Federcasa come un importante segnale di attenzione nei confronti del mondo che essa rappresenta, seppur non sufficiente.

Si attende, adesso, con impazienza il decreto del Ministro delle Infrastrutture di concerto con i Ministri dell'Economia, per gli Affari Regionali e d'intesa con la Conferenza Unificata che dovrà dettare le linee guida e definire le modalità attuative di tale misura, ivi incluse quelle relative all'assegnazione, erogazione e revoca dei finanziamenti, predisposizione, realizzazione e monitoraggio dei corrispondenti interventi di edilizia residenziale, che dovranno essere identificati da un codice unico di progetto (Cup) e corredati di cronoprogramma procedurale e di realizzazione.

Contestualmente Federcasa sta partecipando attivamente ai tavoli di lavoro istituiti presso il MIT sul



"Piano Casa", dove ha rappresentato le esigenze del settore, in vista anche di un riordino complessivo della normativa in materia edilizia.

## IMU anche sugli alloggi sfitti

Quello del pagamento dell'IMU è un problema primario per le aziende che gestiscono gli immobili di edilizia residenziale pubblica, comunque denominati (IACP, ATER, ALER ecc.) ed oggetto di moltissimi contenziosi a differente esito.

Nel corso delle ultime settimane il dibattito è stato affrontato anche in sede parlamentare: in particolare è stato accolto dal Governo un ordine del giorno presentato dall'on. Lazzarini ed altri della Lega, in sede di discussione del **DL PNRR (DL n. 19/2024)**, approvato in via definitiva martedì 23 aprile dal Senato e non ancora pubblicato in Gazzetta Ufficiale.

Nel dettaglio è stato evidenziato che, solo i fabbricati di civile abitazione destinati ad alloggi sociali è prevista l'esenzione dal pagamento dell'IMU ricordando che per risalire alla nozione di "alloggio sociale" oc-

corre fare riferimento al Decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti 22 aprile 2008 in base al quale rientrano in questa categoria "gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati (...) destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni".

L'Amministrazione finanziaria, a seguito dei numerosi contenziosi sia amministrativi che tributari, è intervenuta con la risoluzione 2/DF del 20 marzo 2023, con cui ha cercato di fare sull'applicazione dell'esenzione IMU per gli immobili destinati al social housing, lasciando spazio per l'interpretazione degli alloggi di edilizia pubblica con finalità sociale dati in locazione, ai quali viene applicata non l'esenzione IMU, ma la detrazione di 200 euro in base alla legge 27 dicembre 2019, n. 160.

A causa della non uniforme applicazione della disciplina dell'esenzione IMU per alloggi sociali, molti enti di edilizia residenziale pubblica (ERP) si trovano in debito verso i comuni, anche quando essi risultano sfitti. L'on. Lazzarini ha evidenziato l'assurdità di una situazione che vede immobili pubblici destinati a persone non in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato, tramite bandi pubblici soggetti ad un'imposta richiesta dagli stessi comuni che hanno effettuato le assegnazioni.

Per questo motivo è stato richiesto ed accettato dal Governo l'impegno "a valutare l'opportunità di adottare le opportune iniziative volte a chiarire, con un'interpretazione univoca, la definizione di alloggi sociali e alloggi regolarmente assegnati, precisando che trattasi di alloggi pubblici rivolti ad un target di popolazione impossibilitata a sostenere i costi del libero mercato".

La stessa parlamentare, insieme al collega on. Bof, ha presentato anche una interrogazione a risposta in Commissione Finanze alla Camera sullo stesso argomento (**5-02270**), prendendo lo spunto dalla

situazione dell'Azienda territoriale per l'edilizia residenziale del Veneto a cui è stato chiesto il pagamento dell'IMU anche per gli alloggi sfitti. L'interrogazione deve ancora essere discussa.

### Focus sugli altri argomenti d'interesse in discussione in Parlamento

Prosegue, al Senato in Commissione Ambiente, il cammino dei provvedimenti in materia di **rigenerazione urbana (S. 761 e connessi)** il cui relatore, sen. Roberto Rosso (F.I.), nel corso di una tavola rotonda organizzata da Filca-Cisl lo scorso 18 aprile a cui ha preso parte anche il Direttore di Federcasa, Patrizio Losi, ha assicurato che i lavori stanno per entrare nel vivo, dopo un lungo ed accurato ciclo di audizioni. Non appena verrà fissato il termine per la presentazione degli emendamenti, Federcasa provvederà a far presentare quelli già predisposti con i quali viene rivendicato un ruolo primario per i rappresentanti del mondo ERP, nelle decisioni relative ai programmi di rigenerazione urbana.

Nella stessa Commissione Ambiente del Senato sta andando avanti un altro provvedimento che si occupa dell'interpretazione autentica del comma 49-bis dell'articolo 31 della legge 23 dicembre 1998,

n. 448, con l'intento di stabilire la non perpetuità dei vincoli sul prezzo di cessione e di locazione degli immobili realizzati in edilizia convenzionata (**S. 837**) in linea con la pronuncia della Corte Costituzionale, sentenza n. 210 del 23 settembre 2021. Il Direttore Losi è stato chiamato in audizione ed in quella sede, pur evidenziando che solo una piccola parte degli immobili di cui Federcasa si occupa fanno parte dell'edilizia convenzionata, ha avuto modo per presentare l'Associazione e accendere un faro su quelle che sono le problematiche di maggior premura per le Aziende Casa. ■



# Incentivi alle funzioni tecniche

Avv. Gianlivio Fasciano



È argomento tanto diffuso, quanto spinoso, quello legato alle **determinazioni degli incentivi economici** che vanno riconosciuti ai dipendenti impiegati in “funzioni tecniche” nell’ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici.

Questa riflessione – evidentemente schematica e niente affatto esaustiva – intende solo fissare alcune delle **novità introdotte dall’art. 45 del d.lgs. n. 36/2023** che ha modificato con decorrenza dal 1° luglio 2023 l’impianto retributivo e, parzialmente organizzativo, del personale degli Enti.

Di seguito le principali novità:

La norma ha ampliato il perimetro delle attività incentivabili e dei soggetti coinvolti (rispetto all’art. 113 del d.lgs n. 50/2016). L’ambito di applicazione non è più riferito ai soli appalti di lavori, ma è stato esteso anche agli appalti di servizi e forniture. In quest’ultimo caso, però, è necessario ai fini dell’applicabilità della norma e del riconoscimento degli incentivi, che venga nominato un direttore dell’esecuzione diverso dal c.d. RUP (Responsabile Unico del Procedimento).

Le funzioni tecniche incentivate sono contenute nell’allegato I.10 del Codice. Questo elenco – di natura tassativa – ha però una validità transitoria dovendo essere sostituito da un Regolamento emesso tramite decreto dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti. L’attuale formulazione dell’elenco delle attività traccia funzioni decisamente ampie con possibili difficoltà interpretative ed applicative.

A dimostrazione di quanto sopra, si discute vivacemente sulla applicabilità o meno dell’istituto degli incentivi alle funzioni tecniche per gli affidamenti legati al c.d. PNRR (le prime pronunce dei TAR tendono ad escludere l’erogazione dell’istituto, pur in presenza di una Circolare del MEF).



La norma non stabilisce un importo minimo che deve essere riconosciuto al personale impiegato per le funzioni tecniche, ma un valore massimo identificabile sotto forma di limite di spesa complessivo afferente tutti i lavoratori chiamati a svolgere queste attività.

La disposizione non riguarda personale dirigenziale. ■



# Reato di invasione di terreni o edifici

Ex artt. 633 e 639 bis c.p.

Avv. Andrea Sabino



Seguono brevi cenni di diritto sostanziale e procedurale con excursus giurisprudenziali.

## Elementi materiali del delitto

La fattispecie, interamente riscritta dalla L. n. 113 del 2018, punisce la condotta di chi s'introduca arbitrariamente in un terreno o in un edificio che siano altrui – nel senso che proprietario o possessore dell'immobile non può logicamente essere il medesimo agente –, allo scopo di esercitare sullo stesso un rapporto di fatto che escluda in tutto o in parte quello preesistente riguardante altra persona, dal quale il soggetto possa trarre un qualsiasi profitto.

L'interesse protetto, come appare evidente dalla stessa formulazione della norma, attiene non a uno specifico diritto che la persona offesa possa vantare sul terreno, ma a un rapporto di fatto esercitato sia dal proprietario sia da terzi, che trova la sua definizione nel concetto di possesso indicato nell'art. 1140 c.c..

La giurisprudenza ha statuito che, poiché la norma tutela una situazione di fatto tra il soggetto e la cosa, si deve escludere la sussistenza del reato tutte le volte che il soggetto sia già in possesso del bene, per cui non si realizza una modificazione della precedente situazione di fatto.

La Suprema Corte ha, peraltro, escluso la sussistenza del reato di invasione di edifici quando un soggetto subentri nell'appartamento di proprietà di un Ente pubblico, previa autorizzazione del precedente legittimo detentore legato a lui da vincoli di affinità, avendo ritenuto irrilevante il possesso o meno delle condizioni richieste per l'assegnazione, circostanza che può valere a fini amministrativi o civilistici, ma che non rilevarebbe sotto il profilo penalistico (Cass. Penale, Sez. II, 1.12.2005; v. anche C., Sez. II, 30.1-11.4.2019, n. 15874).



Ogniqualevolta un soggetto si limiti a possedere un bene – pur non avendone, in ipotesi, diritto – non integra tale fattispecie criminosa. Il delitto non è, pertanto, integrato dalla condotta di chi si introduca precariamente nel fondo altrui: per potersi ritenere materialmente integrata deve avere un minimum di consistenza temporale. Sebbene la norma non richieda la sua protrazione per un lungo lasso di tempo, è sufficiente che si mostri apprezzabile.

Non è altresì necessario che la condotta assuma i connotati della violenza, giacché basta che la stessa “realizzi un apprezzabile depauperamento delle facoltà di godimento del terreno o dell’edificio da parte del titolare dello ius escludendi, secondo quella che è la destinazione economico-sociale del bene o quella specifica ad essa impressa dal dominus” (cfr. Cass., sez. 25438/2017; Cass., sez. II, n. 31450/2017).

Ne consegue la natura eventualmente permanente della condotta punita dall’art. 633 c.p.: la permanenza inizia nel momento e nel luogo in cui si verifica l’invasione e cessa con l’allontanamento del soggetto dall’immobile sino ad allora occupato (cfr. Cass., sez. II, n. 29657/2019; Cfr. Cass., sez. II, n. 7911/2017).

Sebbene si stia tentando di arginare il fenomeno delle occupazioni abusive, perpetrate nei confronti, in particolare, degli Enti pubblici e previdenziali, questo gravoso problema ancora persiste.

Con precipuo riferimento alla casistica, invero assai frequente, di occupazione abusiva di alloggi popolari la stessa è configurabile, secondo l’orientamento maggioritario della Suprema Corte di

Cassazione, anche laddove l’occupante abbia presentato una regolare istanza di assegnazione dell’immobile e il relativo procedimento non sia stato ancora definito.



## Procedibilità d'ufficio

Si integra la condizione di procedibilità d'ufficio del reato de quo, per pacifica giurisprudenza di legittimità, quando viene occupato un edificio destinato ad uso pubblico, ai sensi dell'art. 639bis c.p.. Si ritiene sufficiente che l'edificio sia di proprietà di un Ente pubblico, poiché per pubblici, secondo la nozione che il legislatore penale ha mutuato dagli art. 822 e ss. c.c., sono tutti i beni appartenenti a qualsiasi titolo allo Stato o a un Ente pubblico; quindi, non solo i beni demaniali, ma anche quelli facenti parte del patrimonio disponibile o indisponibile degli Enti predetti.

Sempre per la procedibilità d'ufficio, sono da considerare destinati a uso pubblico quegli altri beni che, pur in ipotesi appartenenti a privati, abbiano concretamente ricevuto tale destinazione.

## Lo stato di necessità

In merito alla ricorrenza della scriminante dello stato di necessità, prevista dall'art. 54 c.p., è applicabile allorquando l'agente commetta un fatto di reato al fine di evitare un danno grave e imminente a uno dei beni fondamentali della persona ex art. 2 Cost.: nello specifico caso dell'occupazione abusiva di immobili destinati ad alloggi popolari, la giurisprudenza ha più volte statuito che "la stessa può essere invocata solo in relazione a un pericolo attuale e transitorio e non per sopperire alla necessità di reperire un alloggio al fine di risolvere in via definitiva la propria esigenza abitativa" (v. Cass., sez. II, n. 10694/2019; cfr., ex multis, Cass., sez. II, n. 9655/2015; Cass., sez. II, n. 19147/2013).

## Sequestro preventivo

Al momento del deposito della denuncia/querela, è consigliabile chiedere il sequestro preventivo dell'immobile occupato abusivamente, ai sensi dell'art. 321 c.p.p.; tale istanza si basa sul principio che la disponibilità, in capo all'occupante, del cespite peggiori o, comunque, prolunghi le conseguenze del reato, mentre la ratio della misura cautelare reale in oggetto mira a impedire tutto ciò.

Inoltre, tale richiesta è motivata non solo dalla pertinenza della cosa al reato (c.d. corpus delicti) e dalla necessità di impedire il protrarsi delle sue conseguenze, ma anche dalla presenza sia del fumus commissi delicti, caratterizzato dall'arbitrarietà dell'occupazione, sia del periculum in mora, derivante dall'utilizzo continuato del bene da parte degli agenti.

La possibilità per un proprietario di adire i mezzi posti a tutela della proprietà e del possesso dal in sede civile non esclude né in alcun modo circoscrive il po-

tere del Pubblico Ministero e del Giudice per le indagini preliminari di ricorrere allo strumento di cautela preventiva del sequestro allo scopo di interrompere la perdurante condotta antigiuridica.

Il versamento all'Ente pubblico, proprietario dell'immobile, dell'indennità di occupazione ovvero il rilascio all'imputato di un certificato di residenza indicante quale luogo d'abitazione l'immobile occupato e l'allaccio delle utenze domestiche non escludono la sussistenza del reato, che si perfeziona con l'abusiva introduzione nell'immobile e la destinazione dello stesso a propria stabile dimora. ■



# Contratti sottosoglia

## Procedure applicabili e principio di rotazione

Avv. Paolo Clarizia



### Una disciplina unitaria

Gli appalti d'importo inferiore alle soglie europee (pari per i lavori e le concessioni a € 5.538.000, nonché per i servizi e forniture € 143.000 se aggiudicati da autorità governative centrali e € 221.000 se aggiudicati da altre amministrazioni) sono stati spesso sottovalutati dal legislatore che in passato ha demandato la disciplina a fonti secondarie governative o alle linee guida dell'ANAC.

Tale disinteresse, spesso giustificato dal ridotto valore del singolo contratto e dalla volontà di lasciare alle amministrazioni una maggiore discrezionalità nell'affidamento di tali appalti, è venuta meno negli ultimi anni alla luce del rilievo economico del fenomeno che secondo i dati Eurostat disponibili vale all'incirca l'80% della spesa complessiva per appalti e concessioni.

In tale prospettiva, il D.Lgs. n. 36/2023 ha determinato un'inversione di tendenza, avendo dedicato alla materia la Parte Ia del Libro II° del Nuovo Codice, con l'introduzione di una disciplina unitaria, articolata e conclusa degli appalti sottosoglia (artt. 48-55). Disciplina che ovviamente si completa con le norme di portata generale, applicabili a tutti gli affidamenti posti in essere dalle stazioni appaltanti e con quelle contenute negli Allegati, cui le norme del codice stesse fanno rinvio, come in materia di elenchi e indagini di mercato e di metodi per la determinazione della soglia di anomalia delle offerte.

Disciplina adottata con il precipuo obiettivo di semplificare e accelerare le procedure, in continuità con la normativa speciale introdotta per fronteggiare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza epidemiologica da Covid-19 di cui è stata prevista l'estensione a regime.

### Il principio di rotazione

Significativo è il ruolo attribuito al principio di rotazione, la cui disciplina è anteposta perfino alla descrizione delle procedure che devono essere adottate per



l'affidamento degli appalti, che costituisce principio generale degli affidamenti dei contratti sottosoglia. Tale principio, già contemplato dalla pregressa disciplina codicistica, risulta tuttavia innovato in relazione a taluni significativi profili, in relazione ai quali il Legislatore ha ritenuto di calibrare diversamente l'operatività del principio, precisandone la portata con riferimento ad ambiti rivelatisi critici.

In particolare, il secondo comma dell'art. 49 prevede che è vietato l'affidamento di un appalto al contraente uscente nei casi in cui due consecutivi affidamenti abbiano a oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi.

L'ambito di applicazione soggettivo è stato, dunque, circoscritto dal momento che il divieto concerne esclusivamente il precedente esecutore e non più tutti i soggetti invitati alla precedente procedura. La rotazione si ha, quindi, solo a carico del soggetto che abbia conseguito la precedente aggiudicazione, escludendo, invece, dal divieto coloro che erano stati soltanto invitati alla precedente procedura negoziata, senza conseguire poi l'aggiudicazione.

Parimenti anche l'ambito oggettivo del divieto appare circoscritto poiché riguarda esclusivamente il contraente uscente rispetto all'affidamento immediatamente successivo. Come recentemente chiarito dal Tar Catania (19.03.2024, n. 1099) "i "due consecutivi affidamenti" fanno, quindi, riferimento a quello da aggiudicare e a quello "immediatamente precedente" con la conseguenza che la disposizione vieta il secondo consecutivo affidamento e non il "terzo" affidamento da parte dell'operatore già affidatario di due consecutivi affidamenti", non rivenendosi, per una simile interpretazione, né elementi testuali, né elementi sistematici".

Ambito oggettivo che è stato tuttavia ampliato in ordine all'oggetto contrattuale. In base al codice previgente, infatti, ai fini dell'applicazione del divieto in parola i due affidamenti dovevano riguardare le medesime prestazioni, mentre



in base alla nuova disciplina non è più richiesta alcuna identità essendo sufficiente che abbiano ad oggetto una commessa rientrante nello stesso settore merceologico, oppure nella stessa categoria di opere, oppure nello stesso settore di servizi. Il d.lgs. 36/2023 prevede quattro deroghe al divieto in parola.

In primis, il principio di rotazione non si applica agli affidamenti diretti di importo inferiore a € 5.000, fermo restando il divieto di artificioso frazionamento dei contratti (Parere MIT n. 2145/2023).

In secondo luogo, nel caso in cui la stazione appaltante con regolamento abbia ripartito gli affidamenti in fasce in base al valore economico, il principio di rotazione non trova applicazione se i contratti concernono fasce differenti. Pertanto, i presupposti che determinano il divieto di affidamento (o aggiudicazione) consecutivo sono che l'oggetto dei due affidamenti concerni, i) sia lo stesso settore merceologico, stessa categoria di opere, stesso settore di servizi, ii) sia la stessa fascia di valore economico (Parere MIT n. 2177/2023).

Il principio di rotazione non trova applicazione, poi, quando l'indagine di mercato non pone alcuna limitazione al numero di operatori economici, in possesso dei requisiti richiesti, da invitare alla successiva procedura negoziata. Tale deroga si giustifica in quanto in detta ipotesi non ricorre la ratio che caratterizza il principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, il quale, in attuazione del principio di concorrenza, ha la finalità di evitare il consolidamento di rendite di posizione in capo al gestore uscente, esigenza che non viene in rilievo allorché la stazione appaltante decida di non introdurre alcun sbarramento al numero degli operatori da invitare alla procedura negoziata all'esito dell'indagine di mercato. Deroga che tuttavia è applicabile soltanto in relazione alle procedure negoziate e non agli affidamenti diretti nell'ambito dei quali la richiesta di preventivi assume un mero rilievo istruttorio e mai concorrenziale.

Da ultimo, il quarto comma dell'art. 49 prevede che in ragione della struttura del mercato e dell'effettiva assenza di alternative il contraente uscente può essere affidatario del contratto in deroga al principio di rotazione purché l'amministrazione dia atto che il precedente appalto sia stato eseguito accuratamente.

### **Le procedure applicabili**

In particolare, l'art. 50, comma 1, del Codice prevede l'affidamento diretto per lavori di importo inferiore a € 150.000 e per i servizi e le forniture di importo inferiore a € 140.000, anche senza consultazione di più operatori economici, purché siano scelti soggetti in possesso di documentate esperienze pregresse idonee all'esecuzione delle prestazioni contrattuali anche individuati tra gli iscritti in elenchi o albi istituiti dalla stazione appaltante.

La procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno cinque

operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, per i lavori di importo pari o superiore a € 150.000 e inferiore a € 1 milione di euro, ovvero per i servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo pari o superiore a 140.000 euro e fino alle soglie di rilevanza europea.

Da ultimo gli appalti di lavoro di importo pari o superiore a 1 milione di euro e fino alla predetta soglia sono affidati a seguito di procedura negoziata senza bando, previa consultazione di almeno dieci operatori economici, ove esistenti, individuati in base a indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici, salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie di scelta del contraente.

### **Procedure ordinarie per l'affidamento di appalti sottosoglia; quando i chiarimenti confondono**

Nonostante il chiaro tenore letterale della disposizione, sia il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Circolare 20 novembre 2023, n. 298), sia l'Autorità Nazionale Anticorruzione (parere 13 del 3 marzo 2024) hanno sostenuto che ai fini dell'individuazione dell'operatore economico con il quale sottoscrivere contratti pubblici di importo inferiore alla soglia europea possono essere utilizzate le procedure ordinarie in deroga alle predette procedure speciali previste dall'art. 50 del Codice per gli appalti sottosoglia.

L'affermazione si fonda sull'art. 48, comma 1, del Codice, dedicato alla disciplina comune applicabile ai contratti sotto-soglia, che richiama accanto al principio del risultato tutti i principi contenuti nel titolo I della Parte I del Primo Libro del Codice, tra cui rilevano, in particolare, il principio di accesso al mercato degli operatori economici nel rispetto dei principi di concorrenza, di imparzialità, di non discriminazione, di pubblicità e trasparenza, di proporzionalità e il principio della fiducia, che valorizza l'iniziativa e l'autonomia decisionale dei funzionari pubblici.

Le argomentazioni destano alcune perplessità. La circolare e il parere, infatti, forniscono un'interpretazione del Codice dei Contratti che travalica il chiaro tenore letterale, laddove il legislatore ha previsto che le modalità sono soltanto quelle individuare nel richiamato art. 50 e che soltanto per gli importi superiori al milione è fatta salva la possibilità per le stazioni appaltanti di utilizzare le procedure ordinarie di scelta del contraente.

D'altra parte, l'utilizzo delle procedure ordinarie appare incompatibile con il principio del risultato e soprattutto con le esigenze di semplificazione e celerità sottese alla disciplina sottosoglia. ■



# Raccolta comunicazioni

## \_Aprile 2024

### **COMUNICAZIONE 46**

#### **PROT. N. 478**

Roma, 27 marzo 2024

OGGETTO: Nuovo DL agevolazioni fiscali in materia edilizia e di efficienza energetica

---

### **COMUNICAZIONE 47**

#### **PROT. N. 480**

Roma, 27 marzo 2024

OGGETTO: Chiusura uffici festività Pasquali

---

### **COMUNICAZIONE 48**

#### **PROT. N. 481**

Roma, 27 marzo 2024

OGGETTO: Testo del Nuovo DL agevolazioni fiscali in materia edilizia e di efficienza energetica

---

### **COMUNICAZIONE 49**

#### **PROT. N. 482**

Roma, 28 marzo 2024

OGGETTO: Auguri di Pasqua

---

### **COMUNICAZIONE 50**

#### **PROT. N. 483**

Roma, 28 marzo 2024

OGGETTO: Invio Periodico Federcasa n. 15 Marzo

---

### **COMUNICAZIONE 51**

#### **PROT. N. 488**

Roma, 2 aprile 2024

OGGETTO: Agenda Parlamentare settimanale

---

### **COMUNICAZIONE 52**

#### **PROT. N. 489**

Roma, 2 aprile 2024

OGGETTO: DL TAGLIA CREDITI - nota di sintesi del "Testo Bollinato"

---

### **COMUNICAZIONE 53**

#### **PROT. N. 500**

Roma, 3 aprile 2024

OGGETTO: decreto taglia crediti comunicazione urgente

---

**COMUNICAZIONE 54**

**PROT. N. 525**

Roma, 4 aprile 2024

OGGETTO: Questionario Osservatorio ERP. INCONTRO AGORA' – 10 aprile ore 14.30

---

**COMUNICAZIONE 55**

**PROT. N. 527**

Roma, 4 aprile 2024

OGGETTO: Assemblea rinnovo cariche Organi Federali

---

**COMUNICAZIONE 56**

**PROT. N. 536**

Roma, 8 aprile 2024

OGGETTO: Agenda Parlamentare settimanale

---

**COMUNICAZIONE 57**

**PROT. N. 539**

Roma, 8 aprile 2024

OGGETTO: AGORA' sull'IMU 23 aprile ore 12.00

---

**COMUNICAZIONE 58**

**PROT. N. 541**

Roma, 10 aprile 2024

OGGETTO: Sciopero generale nazionale indetto dalle Organizzazioni Sindacali di 4 ore per il giorno dell'11 aprile 2024

---

**COMUNICAZIONE 59**

**PROT. N. 546**

Roma, 11 aprile 2024

OGGETTO: Ti Forma: I bonus edilizi 2024 alla luce delle ultime modifiche legislative  
7 maggio 2024 - Videoconferenza

---

**COMUNICAZIONE 60**

**PROT. N. 548**

Roma, 12 aprile 2024

OGGETTO: INCONTRO AGORA' del 23 aprile ore 12.00 – RINVIATO AL 30.04.2024

---

**COMUNICAZIONE 61**

**PROT. N. 549**

Roma, 15 aprile 2024

OGGETTO: Agenda Parlamentare settimanale

---

**COMUNICAZIONE 62**

**PROT. N. 550**

Roma, 15 aprile 2024

OGGETTO: richiesta integrazioni proposte su piano casa da sottoporre al MIT

---

**COMUNICAZIONE 63**

**PROT. N. 552**

Roma, 17 aprile 2024

OGGETTO: chiusura uffici il 26 aprile

---

**COMUNICAZIONE 64**

**PROT. N. 553**

Roma, 19 aprile 2024

OGGETTO: Presentazione ordine del giorno in Assemblea presso la Camera dei Deputati in materia di IMU

---

**COMUNICAZIONE 65**

**PROT. N. 554**

Roma, 22 aprile 2024

OGGETTO: agenda parlamentare 22-26 aprile

---

**COMUNICAZIONE 66**

**PROT. N. 555**

Roma, 22 aprile 2024

OGGETTO: formazione gratuita di Federcasa formazione CAM ed LCA



**federcasa**

Federazione italiana per le case popolari e l'edilizia sociale  
Via Napoleone III, 6 - 00185 Roma  
telefono 06 888 117 20  
e-mail [federcasa@federcasa.it](mailto:federcasa@federcasa.it)

**[www.federcasa.it](http://www.federcasa.it)**

---