

**IL RECUPERO DEI GRANDI CONTENITORI PUBBLICI NEI PROCESSI DI
RIQUALIFICAZIONE URBANA**

Emilia G. TRIFILETTI

Università degli Studi di Napoli "Federico II" - Dipartimento di Pianificazione e Scienza del Territorio, piazzale
V. Tecchio 80, 80125, Napoli

SOMMARIO

Nel corso degli ultimi anni il dibattito disciplinare sulle possibilità offerte dal recupero di aree e contenitori dismessi per avviare rilevanti processi di riqualificazione di tessuti urbani fortemente congestionati ha assunto sempre maggior rilievo. La rilevanza di tali aree ai fini dell'attivazione di strategie di riqualificazione urbana di ampio respiro è giustificata non solo dalla consistenza di tale patrimonio, ma anche dalla estrema diffusione territoriale: dai piccoli centri alle grandi città, dalle aree fortemente urbanizzate alle aree extra-urbane. In questo vasto panorama, i beni immobiliari pubblici rappresentano la parte più consistente e, così come è avvenuto nel recente passato per le aree industriali dismesse, possono rappresentare l'elemento dal quale partire per mettere a punto ipotesi organiche e complessive di riequilibrio delle aree urbane nelle quali sono localizzate.

1. INTRODUZIONE

Tra le diverse tipologie di ambiti territoriali oggetto delle politiche di riqualificazione urbana, un ruolo centrale, soprattutto a partire dalla fine degli anni Settanta, assumono le “aree dismesse” cioè aree non più utilizzate dall’attività industriale (Oliva, 2001). Il destino di tali aree, il ruolo che possono giocare nei processi di rivitalizzazione urbana, la necessità di approfondire tecniche e metodologie di analisi finalizzate ad un loro recupero, sono stati oggetto di un ampio dibattito esteso a tutti i Paesi europei.

Di recente, anche grazie ad alcuni provvedimenti normativi, un’altra tipologia di aree, costituite da una variegata ed articolata serie di aree –da quelle militari a quelle legate a grandi funzioni pubbliche obsolete– sono entrate prepotentemente sulla scena urbana.

Si tratta di aree e/o manufatti di proprietà pubblica che, pur essendo spesso localizzate ormai all’interno del tessuto urbanizzato –se non storico– delle città, non hanno partecipato ai processi di evoluzione e trasformazione dello stesso, rappresentando cioè una sorta di “isole” con scarsi o nulli legami con l’ambiente circostante, per il quale anzi sono state considerate presenze ingombranti, ostacoli insormontabili per qualsiasi ipotesi di sviluppo.

Queste aree e gli immobili che costituiscono il patrimonio pubblico possono rappresentare una risorsa essenziale attorno alle quali costruire politiche di riqualificazione e rigenerazione delle città. È interessante quindi individuare quale possa essere il ruolo che questi grandi contenitori possono assumere nei processi di trasformazione e riqualificazione della città, in relazione alle caratteristiche fisiche e funzionali delle aree e dei contesti urbani nei quali sono inseriti, fornendo delle linee guida utili a delineare un possibile percorso per il loro recupero.

1.1 Il patrimonio immobiliare pubblico

La grande eterogeneità del patrimonio immobiliare pubblico, insieme alla scarsa conoscenza della consistenza, della localizzazione e dello stato conservativo dei beni, rappresentano i maggiori ostacoli ad una gestione innovativa finalizzata ad una valorizzazione anche in funzione di un loro possibile riuso.

Infatti, una delle maggiori difficoltà che incontra chi si appresta ad affrontare lo studio delle diverse tipologie di beni pubblici è la mancanza di informazioni sistematizzate e confrontabili sul patrimonio immobiliare dei diversi enti proprietari. Lo Stato e gli enti territoriali non dispongono di informazioni complete e aggiornate sul proprio patrimonio e sulle trasformazioni, non solo di carattere edilizio, ma anche di tipo amministrativo, che nel corso degli anni sono intervenute.

Soltanto raramente sono disponibili catalogazioni informatizzate dei beni e, non essendo state definiti procedure e criteri omogenei di archiviazione delle informazioni risulta, nella maggior

parte dei casi, impossibile la comparazione degli archivi dei diversi enti preposti alla gestione dei beni.

In questo contesto, è sicuramente molto difficile perseguire quegli obiettivi generali –uso produttivo dei beni a supporto dei servizi pubblici, uso dei beni a fini sociali, salvaguardia dell’ambiente, ecc.– che devono costituire gli elementi di riferimento per lo sviluppo di politiche patrimoniali adeguate alle attese di una società moderna.

A fronte di tale situazione, che ha quali immediati risvolti una cattiva gestione dei patrimoni immobiliari che si traduce anche in fenomeni di marcato degrado fisico degli edifici, va sottolineato come la valorizzazione di tali beni potrebbe essere finalizzata oltre che al soddisfacimento diretto di bisogni sociali, anche a svolgere un ruolo di volano economico e funzionale per i processi di riqualificazione urbana e per l’evoluzione del sistema dei servizi pubblici. In tal senso i patrimoni immobiliari pubblici potrebbero caratterizzarsi come elementi strategici per il perseguimento di una efficienza pubblica fortemente orientata al miglioramento della qualità urbana.

L’attivazione di rinnovate ed efficaci modalità di gestione del patrimonio risulta indispensabile oltre che per assicurare l’effettiva attribuzione al patrimonio immobiliare pubblico della funzione che questo potrebbe svolgere all’interno della società, anche per l’attuazione delle politiche di dismissione che oggi sono al centro dell’attenzione politica.

Se da un lato è infatti chiaro che, per vicende storiche ed amministrative diverse, vi è oggi una rilevante quota di patrimonio che può probabilmente in modo del tutto legittimo e conveniente essere alienata, risultando tale proprietà del tutto estranea ad una funzione propria del soggetto pubblico, meno chiara è la convenienza, nel medio termine, sulle diverse possibili destinazioni delle risorse economiche così derivabili.

“Del resto, affinché un processo di dismissione patrimoniale non si traduca in una vera e propria *svendita*, dovrà necessariamente inquadrarsi in una organica politica di razionalizzazione della risorsa patrimoniale, supportata da condizioni di gestione che ne ottimizzino comunque il rendimento, in modo da individuare e capitalizzare al meglio il valore reale (su un piano funzionale ed economico) dei cespiti da alienare, al di fuori di abituali, approssimate e poco trasparenti operazioni che nel futuro dovranno fatalmente scomparire” (Angelico, Bellicini, 1995, pag. 17).

1.2 I beni militari

All’interno del vasto gruppo di immobili di proprietà dello Stato, i beni militari occupano sempre di più, nei processi di trasformazione della città, un ruolo fondamentale.

Le infrastrutture delle Forze Armate utilizzate dai militari sono spesso il frutto dell’eredità ricevuta dall’architettura del Risorgimento e solo una minima parte risale al dopoguerra.

Quindi si tratta, nella maggioranza dei casi, di beni anche di pregio storico-artistico, ma che ormai non sono più consoni all'uso che devono svolgere.

A tal proposito, l'Amministrazione della Difesa sta portando avanti un programma di progressiva razionalizzazione dell'uso dei beni, attraverso la dismissione, ovvero la permuta, di tutte le infrastrutture non più idonee alle mutate esigenze delle FF. AA. Il ridimensionamento di comandi, uffici, depositi ed aree, spesso localizzati in punti nevralgici del territorio cittadino, rappresentano delle risorse fondamentali e di pregio per possibili trasformazioni e riqualificazioni di interi contesti urbani.

La prima ricognizione circa la consistenza del patrimonio immobiliare militare, fa riferimento ad un Indagine Conoscitiva del 1999 effettuata dal Ministero della Difesa. I lavori della Commissione durarono un anno circa e avevano, come obiettivo, la valutazione dell'effettiva corrispondenza del Programma di Dismissione degli immobili del Ministero della Difesa (avviato con la Legge n. 662 del 1996 e proseguito con la Legge n. 448 del 1998) agli interessi della stessa Amministrazione¹. L'Indagine consentì di acquisire elementi di conoscenza particolarmente significativi ed ha restituito importanti spunti di riflessione per le successive modifiche che sono state apportate alla disciplina in materia di dismissione dei beni immobili della Difesa. Inoltre l'Indagine ha consentito di delineare il quadro normativo allora vigente in tema di dismissioni di beni del Ministero competente e verificare la concreta attuazione data alla norma allora vigenti (Commissione IV - Difesa, 1999).

Il primo dato sensibile che si è potuto ricavare dall'Indagine conoscitiva è il valore che la Difesa gestisce per introiti ricavati dai propri immobili, risultato pari a circa 1.723.000 Euro. L'indagine ha messo in luce tutti i provvedimenti che erano stati avviati fino a quella data in modo da restituire un quadro preciso delle dismissioni in atto sul territorio italiano.

Dall'analisi dei documenti della Commissione, è emerso che la procedura maggiormente adottata dagli enti locali è quella di Accordi di Programma con il Ministero della Difesa in quanto tale strumento è in grado di avere forti riflessi anche nella pianificazione urbanistica apportando modifiche al Piano Regolatore. Questa possibilità rende tale strumento molto rapido rispetto alla possibilità di intraprendere la strada delle varianti per modificare, ad esempio, la destinazione d'uso di una determinata area; dove i tempi si allungherebbero notevolmente.

Gli Accordi di Programma, tuttavia, non sono definiti in modo rigido, in quanto la normativa indica solo la possibilità di utilizzare questo strumento che riesce a mettere in essere una

¹ L'articolo 3 della Legge n. 662 del 23 dicembre 1996 (Finanziaria 1997) indica che, sentiti i Ministri del Tesoro e delle Finanze, su proposta del Ministro della Difesa devono essere individuati puntualmente gli immobili da inserire in un apposito Programma di Dismissioni. I commi 112 e 113 dell'art. 3 sono concernenti le modalità di dismissione del bene e del diritto di prelazione degli enti locali territoriali sugli immobili da dismettere. Vengono previste alienazioni, permuta, valorizzazioni e gestioni di immobili non più necessari e corrispondenti alle esigenze delle Forze Armate. Contestualmente si autorizza a sottoscrivere Accordi di Programma per le attività di utilizzazione, valorizzazione e permuta dei beni che interessino gli enti locali. Il Programma di Dismissioni viene definito in maniera puntuale e il primo elenco degli immobili cedibili da parte della Difesa comprendeva 302 manufatti.

procedura veloce di concertazione tra le parti interessate. Ciò non determina una rigidità di schemi e quindi gli Accordi risultano diversi tra loro e le informazioni deducibili dagli atti non sono sempre confrontabili.

Si può affermare che la scelta operata per quasi tutti i provvedimenti, e in altre parole quella degli Accordi di Programma, non è casuale. Gli enti locali, infatti, negli ultimi anni sono stati incoraggiati a muoversi in questa direzione, poiché la legge in materia di dismissione dei beni militari prevede, non soltanto acquisti e vendite, ma anche permuta e l'Accordo di Programma è lo strumento più adatto a questo tipo di scelta.

Un'altra osservazione da fare riguarda la non omogeneità dei dati rilevati dall'indagine. La disparità dei contenuti delle intese operate, mostra come tale strumento sia ancora in una fase di "rodaggio", almeno per quanto concerne la sua applicazione al caso della dismissione dei beni militari. C'è anche da aggiungere che di tutti gli atti di cui si sono riportati i risultati, ad oggi solo una quota modesta è giunta a conclusioni.

Tutti gli Accordi stipulati sono nati da un'esigenza delle amministrazioni comunali di riappropriarsi di beni sottoutilizzati o addirittura inutilizzati. Quindi gli attori che partecipano a tali processi nella maggior parte dei casi sono (incluso ovviamente il Ministero della Difesa che è il "proprietario" del bene): l'Amministrazione Comunale, la Provincia e la Regione. L'ordine che se ne ricava non è causale, bensì si muove proprio nell'ottica del principio di sussidiarietà, dove l'Ente superiore interviene solo nel caso in cui l'ente di livello inferiore non sia in grado di agire adeguatamente nelle materie di sua esclusiva competenza, concetto che è alla base del processo d'acquisizione di questi beni (Ciorba, 2000).

Allorquando si attuano processi di riconversione di aree militari, la prima ricognizione deve essere effettuata proprio dall'ente locale più direttamente interessato e cioè il Comune, in quanto è proprio quest'ultimo che può riuscire a trarre maggiormente beneficio dalla riappropriazione di questi beni. Nella maggior parte dei casi, i beni militari occupano ampi spazi all'interno dei centri urbanizzati e spesso addirittura all'interno dei centri storici delle città, diventando quindi "occasione" per innescare processi di riqualificazione urbana molto incisivi perché operanti in tessuti congestionati e notoriamente privi di aree libere da utilizzare per nuove funzioni.

Si tratta sempre di beni e/o aree che hanno superfici molto estese per la funzione stessa che svolgono o svolgevano. Questo comporta una loro maggiore incidenza nei processi di trasformazione urbana per la grande consistenza e la forte potenzialità di trasformare il territorio. Un'altra osservazione da fare riguarda il significato stesso che si vuole dare all'intero processo di dismissione dei beni militari. Non si tratta di immaginare che la dismissione dei beni immobili della Difesa sia solo un processo di cassa interno al Ministero della Difesa. Superando l'antica concezione della conservazione concepita solo come esercizio della tutela pubblica che vede nella dismissione solo un'operazione di natura economica, bisogna tenere presente che invece si tratta di equilibrio di interessi pubblici di

dimensioni notevoli. È un processo di grandi dimensioni e rappresenta un'occasione di ristrutturazione territoriale diffusa.

2. IL RECUPERO DEI GRANDI CONTENITORI PUBBLICI QUALE FATTORE DI INNESCO DI PROCESSI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA

Si è partiti dalla considerazione che grandi contenitori pubblici non più utilizzati o sottoutilizzati, così come del resto nei decenni scorsi è accaduto per le aree industriali dismesse, possono rappresentare una risorsa da utilizzare per operazioni rilevanti di rivitalizzazione, rilancio e sviluppo economico dei sistemi urbani, soprattutto di quanti, anche in relazione al declino di interi settori produttivi, possono essere definiti aree in crisi strutturale e con gravi fenomeni di senescenza funzionale (Conti, Spriano, 1990).

Ma quali debbono essere gli elementi sui quali puntare affinché l'operazione di riconversione abbia effettivamente impatti determinanti sul contesto urbano? Quale ruolo possono svolgere nel processo i diversi soggetti coinvolti? E soprattutto quali risorse e quali strumenti possono essere utilizzati per garantire l'effettiva attuazione delle iniziative?

L'ampio dibattito sviluppatosi sul tema delle aree produttive dismesse, ha tentato di fornire risposte a questi e ad altri interrogativi connessi agli interventi di riuso di tali aree, anche se gli incerti esiti, e gli ancora esigui casi già conclusi, fanno ritenere che ancora molti sono i nodi critici da affrontare quando si tratta di intervenire nella città costruita. "Trasformare un'area industriale dismessa e con tale intervento riqualificare l'ambiente urbano o innovare la città e contribuire al suo sviluppo, è un'azione complessa la cui concreta realizzazione continua a restare difficile (Barbieri, 2000, p. 145).

Di seguito vengono fornite alcune prime considerazioni per individuare gli elementi sui quali puntare per mettere a punto progetti di riconversione che siano orientati al rilancio e allo sviluppo dei sistemi urbani.

2.1 Da vincoli ad opportunità per la città

È possibile individuare alcune caratteristiche specifiche che possono essere considerate dei fattori di successo in relazione alla maggiore facilità di riconversione per i grandi contenitori pubblici. Alcune caratteristiche sono riconducibili a componenti sociali. In particolare si fa riferimento a problemi legati alla "resistenza" delle collettività locali a progetti di riconversione di aree rispetto alle quali si connotano interi quartieri. In altri termini, nel caso delle aree industriali, molto spesso interi quartieri sono cresciuti e si sono identificati con la presenza di grandi realtà produttive. Ciò rende più difficile mettere a punto progetti condivisi di trasformazione, anche perché molto spesso la chiusura di un'attività produttiva ha come

immediata conseguenza la perdita dell'occupazione con conseguenti difficoltà di tipo socio-economiche.

Nel caso invece dei grandi contenitori pubblici, al contrario, esistono scarse relazioni con i contesti e ciò può consentire una maggiore facilità nella messa a punto di ipotesi di riutilizzo. Un altro vantaggio competitivo di questa tipologia di aree, rispetto alle aree industriali dismesse, è rappresentato dal regime proprietario. Si tratta, infatti, di aree già di proprietà degli enti locali; ciò può consentire di ricorrere a tavoli di concertazione e a procedure, quali l'Accordo di Programma, che possono garantire una più rapida ed efficace attuazione degli interventi.

Inoltre un diverso set di caratteristiche fa riferimento alle peculiarità fisiche dell'area. In primo luogo, a differenza delle aree industriali, non sono sempre necessarie operazioni preliminari di bonifica. Ciò, oltre ad abbassare in modo determinante i costi dell'intervento di riconversione, rende possibile attuare l'intervento in minor tempo. In altri termini i minori costi ed i minori tempi di realizzazione rendono "più vantaggioso" l'intervento in tali aree, che si traduce in una maggiore facilità ad individuare operatori privati disposti ad investire. Ciò di contro può rappresentare un "rischio" laddove non è presente comunque un forte controllo pubblico dell'iniziativa che garantisca il giusto equilibrio tra gli interessi della collettività e quelli dei privati.

Un altro aspetto rilevante è rappresentato dalla localizzazione. Questi beni molto spesso sono ormai inglobate all'interno delle aree centrali del tessuto urbano, in contesti connotati da una forte commistione funzionale. A differenza delle aree industriali si tratta cioè di tessuti residenziali, con presenza di attività di servizio, e non di tessuti monofunzionali destinati alle attività produttive, spesso caratterizzati da elevati livelli di inquinamento e degrado per i quali è difficile ipotizzare funzioni urbane compatibili se non a condizione che vengano messi a punto complessi interventi di risanamento ambientale.

Ed infine un ultimo aspetto che caratterizza i grandi contenitori pubblici fa riferimento alle caratteristiche fisiche degli edifici. Si tratta, infatti, soprattutto nel caso dei complessi militari, di tipologie edilizie molto flessibili e riconvertibili a molti usi.

Si può quindi affermare, riprendendo una metafora che ha caratterizzato a lungo il dibattito sulle aree dismesse, che gli immobili di proprietà pubblica in generale possono rappresentare effettivamente una "occasione da non perdere" per il rilancio di interi contesti urbani spesso connotati da gravi ed ampi fenomeni di degrado.

2.2 Caratteristiche e condizioni di contesto per la trasformazione

Poter definire un set di caratteristiche efficaci ai fini della descrizione del patrimonio pubblico, consente di definire in maniera più chiara il ruolo che queste rivestono nei processi di riqualificazione e di trasformazione delle città. Ruolo che, prima di tutto, risulta strategico,

in quanto consente di “insediare funzioni, attività e servizi collettivi ordinati a qualificare il territorio urbano e fornire quelle dotazioni necessarie allo svolgimento della vita umana insediata” (Pileri, 2001).

Si possono, prima di tutto, distinguere due tipologie di caratteristiche: quelle urbanistiche e quelle edilizie.

Tra le caratteristiche urbanistiche si possono individuare le seguenti sotto-categorie:

- accessibilità;
- previsioni di piano;
- destinazione d’uso prevalente;
- commistione funzionale;
- servizi ed attrezzature pubbliche;
- tipologia del tessuto insediativo.

Mentre tra le caratteristiche edilizie si individuano:

- dati catastali;
- grado di utilizzo;
- scheda storica;
- peculiarità fisiche;
- stato di conservazione;
- regime proprietario.

L’analisi dei parametri individuati è finalizzata a definire, da un lato le potenzialità urbanistiche, e dall’altro le potenzialità architettoniche e edilizie, con l’obiettivo di mettere a punto le linee guida per il programma di riconversione (Fig. 1).

È utile sottolineare che un indispensabile supporto per il confronto tra i parametri individuati può essere fornito dalla messa a punto di un Sistema Informativo Geografico (GIS) nel quale far confluire tutte le informazioni.

Infatti, è possibile affermare che un GIS è un sistema informatico nel quale dati di tipo alfanumerico possono essere elaborati, organizzati, archiviati e soprattutto collegati a specifici enti territoriali (aree urbane, reti infrastrutturali, reti di mobilità, edifici, etc.) (Fistola, 2000).

In tal senso il processo ipotizzato potrà rappresentare un utile supporto alle decisioni, soprattutto degli amministratori, che potranno avere a disposizione un quadro completo e aggiornato su tutte le aree che via via potrebbero rendersi disponibili per le quali mettere a punto idonei progetti di riconversione.

Le potenzialità urbanistiche ed architettonico-edilizie dedotte dall’analisi di ogni singolo bene e/o area, restituiranno un quadro conoscitivo in grado di dettare le linee guida per uno studio di fattibilità tecnica e di opportunità urbana riguardo l’area in questione.



Figura 1 Schema dei parametri/indicatori individuati per la definizione delle linee guida per la riconversione dei grandi contenitori pubblici.

In altri termini attraverso la messa a punto di parametri ed indicatori che tengano contestualmente conto delle caratteristiche fisiche e funzionali delle aree e del contesto nel quale sono inserite sarà possibile definire un quadro conoscitivo completo, in grado di dettare le linee guida per scelte da operare su un determinato manufatto e/o area che si intende dismettere e che diventa opportunità per un processo di trasformazione e riqualificazione di un contesto urbano.

2.3 La trasformazione dei grandi contenitori pubblici in chiave di riequilibrio urbano

Il problema del recupero e delle trasformazioni d'uso dei vuoti prodottisi in seguito ai fenomeni di dismissione, è diventato, già da metà degli anni '80, un tema centrale per i progetti di sviluppo delle città. Essendo ormai del tutto esaurite le riserve di spazio per un'ulteriore espansione verso l'esterno, ed essendosi nel frattempo aggravato lo stato di congestione dell'aree metropolitane, le scelte di riutilizzo delle residue aree, hanno oggi ancora maggior rilievo e centralità per il futuro delle città.

La riqualificazione e la trasformazione di pezzi di città, si è visto che può essere condizionata in maniera decisiva dal riutilizzo di manufatti di proprietà pubblica di grande dimensione; il loro riuso consente di ripensare la città riducendo lo spreco di suolo e riammagliando le aree che, nel corso degli anni, sono state escluse dai processi di espansione.

I grandi contenitori pubblici, però, rappresentano una risorsa aggiuntiva nei processi di riqualificazione. È essenziale, quindi, che i progetti di riconversione ipotizzino funzioni a

servizio delle aree nelle quali sono collocate, piuttosto che funzioni superiori, come centri direzionali o grandi parchi urbani, che pur essendo ritenuta spesso un'operazione di sicuro successo per la riqualificazione di ampi settori urbani, può contribuire di contro ad accrescere il livello di degrado dell'area, per esempio peggiorando l'accessibilità con un consistente aumento del carico di traffico.

In tal senso, si rende necessario definire un quadro di trasformazioni d'uso coerenti e compatibili con i contesti in cui si inseriscono le aree o i manufatti da dismettere, che consentano un agevole accesso alle aree trasformate ed incrementino la dotazione di servizi ed attrezzature nei quartieri che ne sono oggi carenti. Le funzioni sostitutive da privilegiare nel processo di riurbanizzazione dell'aree centrali potrebbero essere: la residenza (in particolare abitazioni per gli studenti e per gli anziani), l'istruzione universitaria e la ricerca, le funzioni espositive e museali, le attività ricreative, i servizi e le attrezzature di quartiere e il verde pubblico di piccola dimensione.

Il recupero di questa tipologia di aree, una volta non fruibili e restituite alla collettività, consentono di innescare un processo di "ripensamento" della città. Riconquistare spazi e luoghi degradati, abbandonati o semplicemente trascurati, per ottenere una fruizione generale, può essere ottenuta mediante la creazione di iniziative differenti ma tutte orientate al miglioramento del livello di qualità della vita.

Per trasformare, cioè, queste aree in chiave di riequilibrio urbano, il punto cruciale è integrarle nel tessuto urbano individuando destinazioni d'uso strettamente connesse, e cioè a servizio, dei quartieri nei quali sono localizzate.

È oggi a disposizione di molte collettività locali una risorsa rilevante di cui si tratta di cogliere la valenza urbana e territoriale predisponendo ipotesi di recupero di tali aree in un'ottica sistemica. Infatti, affinché il recupero di tali aree si trasformi in un fattore di innesco di processi di sviluppo e rilancio urbano, è necessario non tanto individuare possibili ed idonee destinazioni d'uso alternative a quelle originarie, considerando singolarmente ognuna delle aree, quanto piuttosto predisporre un programma unitario che assegni un ruolo urbano ai diversi tasselli che via via si renderanno disponibili, solo in questo il patrimonio pubblico potrà rappresentare una "risorsa" essenziale per la città.

Si tratta, in altri termini, di fare tesoro dell'esperienza delle aree industriali dismesse, la cui trasformazione stenta ancora ad oggi ad attuarsi, ed individuare da un lato i "nodi critici" che possono ostacolare il processo di riconversione, e dall'altro i fattori di successo che viceversa possono garantire la trasformazione in un'ottica di rilancio e rivitalizzazione urbana.

Un rischio va sottolineato e messo in evidenza ed anche in questo caso è possibile imparare dall'esperienza delle aree industriali dismesse. Come detto, il valore del patrimonio immobiliare pubblico è legato alla rilevante consistenza, ma anche e soprattutto alla sua localizzazione, rende particolarmente appetibile l'intervento di riconversione per coloro che sono portatori di interessi individuali. Ciò è tanto più vero oggi alla luce dei recenti

provvedimenti normativi che rendono possibile alienare e dismettere consistenti quote del patrimonio dello Stato, anche laddove si tratta di complessi immobiliari che per il loro valore artistico, storico e architettonico si caratterizzano come patrimonio dell'intera collettività (basti pensare alla missione della Patrimonio S.p.A). È necessario pertanto che il soggetto pubblico, soprattutto le amministrazioni locali, si propongano come un interlocutore forte che, in quanto rappresentante della collettività, possa garantire un giusto equilibrio tra gli interessi della collettività e quelli dei privati, il cui intervento è essenziale per l'attuazione degli interventi. Sarà così possibile mettere a punto progetti di riconversione, individuando attentamente le diverse destinazioni d'uso, in modo che tali progetti possano tramutarsi in un effettivo sviluppo delle città e non si trasformino di contro in un'occasione speculativa per gli investitori privati.

3. IL CASO-STUDIO: IL PATRIMONIO MILITARE A NAPOLI

Negli ultimi anni Napoli, per quanto concerne le trasformazioni urbane, è stata caratterizzata da una serie di interventi che hanno visto come campo di applicazione proprio i beni di proprietà del Ministero della Difesa e per alcuni sono state avviate procedure, da parte dell'Amministrazione Comunale, di acquisizione, permuta o dismissione.

Già da qualche tempo è stato avviato un processo di ricognizione delle risorse patrimoniali finalizzato ad individuare spazi per insediare nuove funzioni urbane. Infatti l'Amministrazione Comunale nel 1990 aveva messo a punto un'esperienza innovativa di gestione integrata per il patrimonio immobiliare pubblico. Nello specifico, era stata stipulata una convenzione, della durata di sette anni, con una società che si doveva interessare della ricognizione, inventariazione e gestione del patrimonio comunale. L'affidamento in concessione al Consorzio GIPI, società erogatrice dei servizi gestionali, ha segnato, per la città, l'inizio di un'attività "pilota" rispetto al problema della gestione dei patrimoni immobiliari pubblici (AA.VV., 1995).

Tale operazione era scaturita dall'impossibilità, da parte del Comune, di risolvere il problema della gestione patrimoniale all'interno della sua struttura, e quindi si scelse di indire una gara per aprire la strada all'intervento di soggetti privati che fossero in grado di fornire un necessario contributo in termini di professionalità, tecnologia ed imprenditorialità.

Il Consorzio GIPI (Gestione Integrata Patrimonio Immobiliare), che si aggiudicò la gara, era composto da società a capitale pubblico e privato e raccoglieva al suo interno diversificate esperienze e qualificazioni inerenti in generale la questione patrimoniale immobiliare e la conoscenza del processo amministrativo pubblico. Il Consorzio doveva assicurare la necessaria efficienza ed autonomia operativa e demandava a sua volta i compiti gestionali alla ER S.p.A. (Ferrante, 1999).

I risultati di questa operazione hanno portato alla luce un enorme risorsa non utilizzata o meglio sotto-utilizzata dall'Amministrazione, che si aggira intorno alle 38.000 unità che risultano occupare 15.000.000 metri quadrati per un valore di circa 4.800 miliardi di Lire.

Va inoltre sottolineato che negli ultimi anni a Napoli si è dato avvio ad una nuova politica urbanistica che ha consentito alla città, nell'arco di due mandati amministrativi, di dotarsi di strumenti di pianificazione generale e di settore che oggi rappresentano il quadro di riferimento per tutte le azioni di trasformazione.

All'interno della pianificazione di piano, assumono rilevanza le strategie delineate proprio per le trasformazioni di alcune aree militari che risultano centrali per l'attuazione di più generali politiche di riqualificazione urbana.

3.1 Il patrimonio militare: consistenza e localizzazione

L'evoluzione della società, delle tecnologie e della stessa organizzazione della Difesa militare, ci porta oggi ad avere un panorama vastissimo per quanto concerne l'architettura militare e non è facile individuare una tipologia ben definita ed univocamente riconosciuta.

Per questo è stato necessario fare una ricognizione sul campo per individuare direttamente le tipologie più ricorrenti dell'architettura militare.

Reperire informazioni riguardanti un patrimonio così "interdetto" quale quello militare, però, non si è riscontrata una ricerca agevole e veloce. Per questa tipologia di beni che hanno la caratteristica non solo di essere non-accessibili alla fruizione pubblica, ma di essere strettamente correlati alla sicurezza della Nazione e quindi legati al "segreto militare", difficile è stato reperire informazioni per effettuare analisi e ricerche sulla loro consistenza e localizzazione.

Bisogna, inoltre, fare una premessa anche per quanto attiene alla proprietà/gestione di questi beni. Lo Stato, e quindi la collettività, è il vero proprietario di tutti gli immobili e/o aree militari. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze esplica le funzioni di gestione di tutto il patrimonio e quindi, in definitiva, il vero proprietario dei beni militari risulta essere proprio il Ministro dell'Economia e delle Finanze. Quest'ultimo, successivamente, affida in concessione gratuita la gestione dei beni militari al Ministero della Difesa che, a sua volta, ne affida il controllo ai tre Corpi Militari: Esercito, Aeronautica Militare e Marina Militare.

La ricerca effettuata su un caso specifico quale quello della città di Napoli, offre l'opportunità di esaminare un campione rappresentativo delle occasioni che tale patrimonio restituisce nell'ambito delle trasformazioni urbane.

Sono stati esaminati 67 manufatti e/o aree di proprietà militare, di cui 47 in gestione all'Esercito, 5 in gestione all'Aeronautica Militare e 15 alla Marina Militare.

I dati ottenuti non sono omogenei in quanto anche per il Corpo Militare, come per la maggioranza delle amministrazioni pubbliche, non esiste un sistema unificato di catalogazione che faciliterebbe la comparazione ed il confronto delle diverse informazioni.

I dati reperiti per i 67 manufatti e aree militari nella provincia di Napoli riguardano:

- *denominazione del manufatto e/o area;*
- *esistenza di vincoli ambientali ed architettonici;*
- *localizzazione* (comune, provincia, quartiere, livello dal mare);
- *consistenza quantitativa e qualitativa* (numero degli edifici che compongono la proprietà, metri quadri coperti, metri quadri scoperti, metri cubi, caratteristiche delle costruzioni, stato di conservazione);
- *proprietà* (demanio/patrimonio, ente militare occupante, modalità di acquisizione e anno, utilizzazione da parte dell'Amministrazione della Difesa, utilizzazione da parte di terzi, presenza di couso, posizione amministrativa nei riguardi del corpo militare, presenza di richiesta di acquisto o permuta);
- *gestione* (Esercito, Marina Militare, Aeronautica).
- *destinazione d'uso originaria;*
- *destinazione d'uso attuale;*
- *destinazione in base al piano regionale e di zona;*
- *valutazione attuale e anno della valutazione;*
- *bene e/o aree definibile dismesso.*

La consistenza del patrimonio militare nella provincia di Napoli si aggira, quindi, intorno ai 3.500 milioni di metri quadrati e di 2.500 milioni di metri cubi. Il dato non è esaustivo in quanto è un dato calcolato per difetto mancando alcune delle informazioni del patrimonio in gestione alla Marina Militare e all'Aeronautica.

Dunque i dati, così come ottenuti, non avendo un'omogeneità di fondo, hanno subito un'elaborazione ulteriore nel corso della ricerca, e si è scelto di utilizzare quei dati che maggiormente potevano essere confrontati tra loro e che, anche per la loro consistenza, consentivano il conseguimento dei risultati preposti alla ricerca.

Gli immobili e le aree analizzate sono 27 e di questi si è proceduto ad un'analisi approfondita ed alla loro individuazione planimetrica sul territorio (Fig. 2). Dunque, la consistenza dei beni militari dell'Esercito nel comune di Napoli è pari a più di un milione di metri quadrati, di cui circa 200 mila metri quadrati coperti e 800 mila metri quadrati scoperti, per un totale di circa 1.500 milioni di metri cubi di immobili.

Il comune di Napoli è diviso in 29 quartieri più la zona mare, e, per rendere l'idea dell'enorme patrimonio a disposizione, basti pensare che i soli beni dell'Esercito sono pari, per metri quadrati, all'intero quartiere Porto o Avvocata o meglio a più di tre volte l'intera isola di Nisida. Come si evince dalla tavola di localizzazione dei beni censiti (Fig. 2), gli immobili e le aree sono distribuite maggiormente nella parte sud del comune con una maggiore

concentrazione verso il lato ovest rispetto a quello orientale. Fanno eccezione tre caserme che si trovano nei quartieri più a nord e, nello specifico, nei quartieri di Miano e Secondigliano, quest'ultimo confinante con i comuni limitrofi di Arzano e Casavatore.

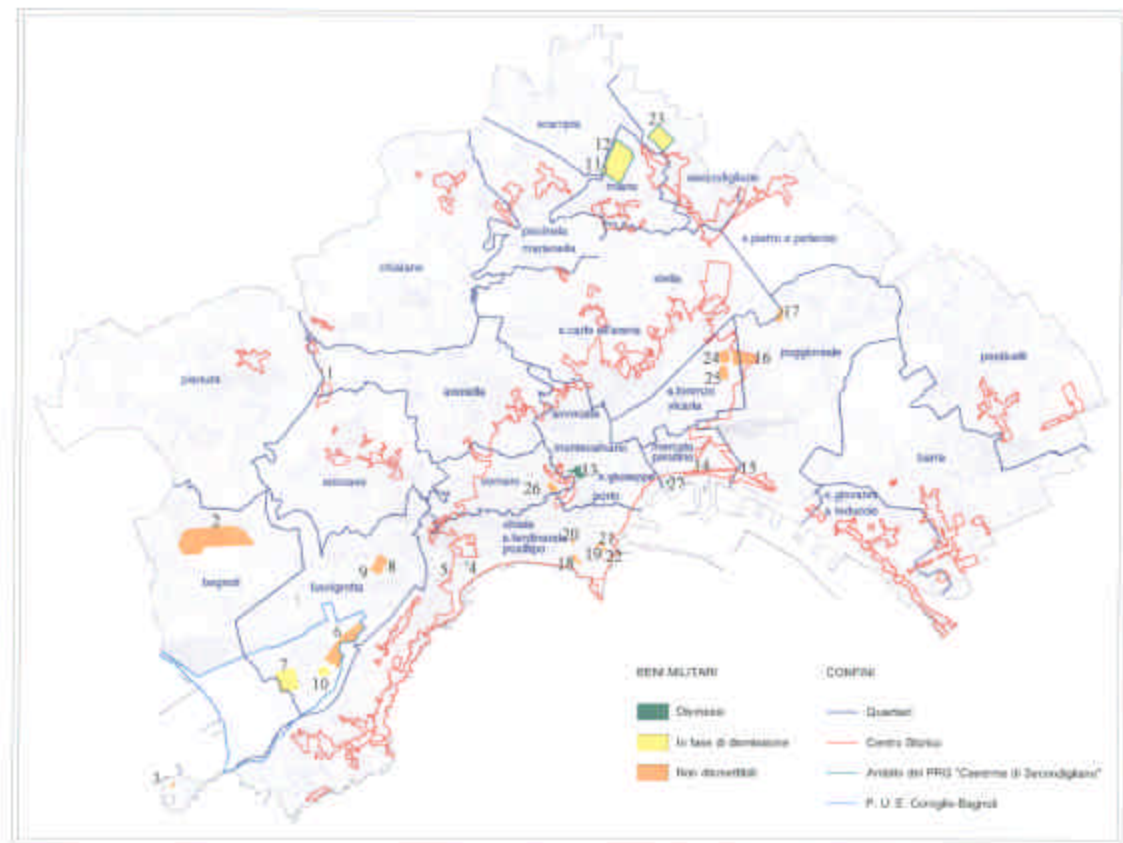


Figura. 2 Individuazione dei beni militari di proprietà dell'Esercito nella città di Napoli

Si può constatare che i quartieri interessati da beni dell'Esercito sono in totale 12 più la zona mare, ed ognuno di questi ha una media di uno/due immobili di proprietà dell'Esercito all'interno dell'area, fatta eccezione per i quartieri di Fuorigrotta e S. Ferdinando che ne hanno cinque.

La distribuzione sul territorio risulta molto significativa se si pensa che i quartieri interessati dai beni dell'Esercito, rappresentano, nella maggioranza, la parte antica della città, dove la risorsa spazio è l'elemento essenziale per ipotizzare possibili trasformazioni urbane.

È interessante analizzare le potenzialità di ogni singolo quartiere per quanto attiene ai soli beni dell'Esercito, non dimenticando che questa ricerca è *in progress* e può essere aggiornata anche con gli altri beni di proprietà del Ministero della Difesa in gestione alla Marina Militare e all'Aeronautica.

Per ognuno di questi beni si è proceduto ad una schedatura (Fig. 3) dei 27 beni che ha messo in luce le caratteristiche urbanistiche ed edilizie utili alla ricognizione dei beni per delineare dei possibili scenari di riconversione.

SCHEDA		13	
Denominazione	Compensario Muricchio, Ospedale Militare		
Quartiere	Montecalvario		
Località	Via Trinità della Moranthe, via S. Lucia a Monte		
Livello dal mare	33m		
Caratteristiche del contesto urbano			
Composizione del tessuto urbano	Centro storico		
Destinazione d'uso	Residenziale		
Accessibilità			
Rete stradale	Primaria		
Parcheggi	No	Trasporti pubblici	Funicolare, trasporto in gommata
Caratteristiche edilizio-funzionali			
N edifici	8	mq coperti	9.645
mq	25264	mc	170.083
Caratteristiche degli edifici	Vetuste		
Destinazione attuale	In corso lavori di rifunzionalizzazione		
Caratteristiche del regime proprietario			
Proprietà	Patrimonio e Demanio Culturale ed Arti	Valutaz. Attuale (migliaia di lire)	40.000.000
Posizione amministr.	Non utilizzato		
Dismissione	Sì, consegnato il 14/12/99 in via provvisoria al Comune di Napoli	Richiesta acquisto o permuta	
Ente militare occupante		Ospedale Militare	
Utilizzaz. da parte di terzi		Nessuna	

Figura 3 Esempio di scheda per la ricognizione del patrimonio militare della città di Napoli

I dati riportati riguardano:

1. *dati generali* (denominazione, quartiere di appartenenza, località e livello del mare);
2. *caratteristiche del contesto urbano* (composizione del tessuto urbano e destinazione d'uso);
3. *accessibilità* (rete stradale, trasporti pubblici e parcheggi)
4. *previsioni del PRG* (destinazione in base al piano regionale e di zona, vincoli ambientali ed architettonici);
5. *caratteristiche edilizio-funzionali* (numero degli edifici, metri quadrati totali, metri quadrati coperti, metri quadrati scoperti, metri cubi, stato di conservazione, caratteristiche degli edifici, destinazione attuale, destinazione originaria);
6. *caratteristiche del regime proprietario* (proprietà, ente militare occupante, posizione amministrativa, utilizzazione da parte di terzi, utilizzazione/dismissione, presenza di richiesta di acquisto o permuta, valutazione monetaria).

La schedatura effettuata ha messo in luce la consistenza e le caratteristiche generali dei beni dell'Esercito censiti per la città di Napoli.

La prima osservazione da fare riguardo la localizzazione di questi immobili, riguarda il ruolo che questi beni hanno rispetto al contesto in cui si inseriscono.

Il risultato ottenuto è quello della constatazione dell'enorme risorsa disponibile in molti quartieri strategici della città. Si tratta di quartieri principalmente del centro storico, dove oltre ad una consistenza quantitativa si è riscontrata una qualità architettonica ed artistica di notevole importanza. Basti pensare al quartiere S. Ferdinando, per esempio, che risulta essere uno dei più prestigiosi della città per la presenza di edifici e spazi monumentali, quali il Palazzo Reale, Piazza del Plebiscito, Castel dell'Ovo, Maschio Angioino, solo per citare le emergenze architettoniche più rilevanti, dove sono concentrati ben cinque immobili militari di notevole pregio, inoltre gli immobili, nel totale, hanno grosse dimensioni essendo all'incirca pari a 28 mila metri quadrati e 247 mila metri cubi.

3.2 Le procedure sperimentate: dal Tavolo di Lavoro al processo di dismissione in atto

In data 18 dicembre 1996 un primo atto dell'Amministrazione Comunale del Comune di Napoli, aprì la strada verso la "riappropriazione" di alcuni beni di proprietà del Ministero della Difesa. In particolare fu siglato un Protocollo di Intesa tra il Comune di Napoli, il Ministero delle Finanze ed il Ministero della Difesa per la permuta della Caserma Cesare Battisti, localizzata nel quartiere di Bagnoli e di proprietà demaniale, con un'area di circa 12 ettari (di proprietà comunale) nel comprensorio sub-orientale del Centro Direzionale del Comune di Napoli. Contestualmente si prevedeva la permuta della Caserma Muricchio (ex Ospedale Militare) situata nel centro storico della città, con parte dell'ex Ospedale psichiatrico "Leonardo Bianchi" sito in un quartiere nord orientale della città.

Con questo atto le amministrazioni si impegnavano alla consegna dei beni immobili oggetto di permuta entro il 30 giugno 1997 e l'Amministrazione Comunale si impegnavo a predisporre gli elaborati necessari per individuare le varianti eventualmente da apportare alle previsioni urbanistiche riguardo ai compendi immobiliari oggetto di permuta e a provvedere, per quanto concerne l'area del Centro Direzionale, all'esecuzione delle opere viarie di collegamento e di sistemazione urbanistica a carattere generale, indispensabili per assicurare la funzionalità del nuovo complesso.

Il 19 maggio 1997, l'Amministrazione Comunale ha proceduto alla consegna provvisoria alla Difesa della gran parte delle aree ed immobili presso il Centro Direzionale, mentre il 21 ottobre 1997 l'Amministrazione Comunale ha preso in consegna, in via provvisoria, la parte disponibile della caserma Cesare Battisti. Per la caserma Muricchio, invece, il Protocollo non fu considerato a seguito della non disponibilità, in tempi brevi, dell'ex ospedale psichiatrico "Leonardo Bianchi".

Il protocollo del 1996 rappresenta il primo passo dell'Amministrazione Comunale verso quel processo di valorizzazione e riqualificazione di beni sotto-utilizzati o totalmente abbandonati di proprietà dello Stato. Nel gennaio del 1998, infatti, un bene militare di notevoli dimensioni, la caserma Cesare Battisti viene ceduta al Comune.

Ma il vero e proprio processo di ricognizione del patrimonio militare della città di Napoli prende l'avvio in seguito alla visita a Napoli dell'allora Presidente del Consiglio dei Ministri Massimo D'Alema. Nel luglio del 1999, dopo la sua visita a Napoli, il Presidente invia una lettera all'allora Sindaco della città di Napoli, Antonio Bassolino, in cui esprimeva la volontà di istituire un "Tavolo di Lavoro" per discutere dell'utilizzazione di alcuni beni appartenenti al Demanio dello Stato. Il Governo aveva posto grande interesse per il problema della valorizzazione dei beni appartenenti al Demanio dello Stato, al punto da farne oggetto di scelte di politica nazionale inserite nel documento di programmazione economica e finanziaria che si stava approvando nel 1999.

Il Presidente del Consiglio, sempre nella lettera inviata al Sindaco della città, aveva anche sottolineato che il miglioramento dell'utilizzo di tali beni, il cui uso spesso risultava improduttivo, poteva essere portatore di effetti positivi per lo sviluppo della città e rappresentare dei significativi risparmi di spesa per il bilancio pubblico.

Inoltre il panorama legislativo era notevolmente mutato ed erano a disposizione degli enti locali strumenti specifici (artt. 19, 32 e 44 della Legge n. 448/98) per la dismissione di immobili demaniali.

Il 21 ottobre 1999, infatti, fu convocato un gruppo di lavoro presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. Le premesse alla convocazione erano inerenti la necessità di provvedere alla "riqualificazione e valorizzazione delle risorse storiche, culturali e paesaggistiche della città di Napoli". Per perseguire tale obiettivo, si poneva l'attenzione sulla riqualificazione di alcuni beni appartenenti al patrimonio dello Stato che versano in condizioni di abbandono.

Il "Tavolo di Lavoro" indetto nel 1999 doveva avere il compito di "individuare le iniziative amministrative ed organizzative, ed eventualmente normative, necessarie al perseguimento degli obiettivi di riqualificazione e valorizzazione del patrimonio demaniale dello Stato presente sul territorio della città di Napoli"².

Nel corso delle prime riunioni fu posta in evidenza l'opportunità di consentire al Comune di Napoli di entrare in possesso dei beni che la città considerava importanti per lo sviluppo di attività economiche e sociali, nonché per il loro valore storico-culturale. A tal fine nella prima riunione, furono analizzati i riferimenti normativi e gli aspetti amministrativi connessi al trasferimento di alcuni beni e si decise di affrontare prioritariamente la discussione relativa a quelli dismessi o in via di dismissione. Ed infatti le successive riunioni furono dedicate alla

² Documento della Presidenza del Consiglio dei Ministri relativo al "Tavolo di lavoro" del giorno 21 ottobre 1999, Roma.

valutazione ed attivazione delle procedure necessarie per il trasferimento della Caserma Muricchio (ex Ospedale Militare) e del Castel dell'Ovo.

Si decise altresì, che una volta concluso l'iter procedurale relativo a questi due primi complessi, si procedesse ad analizzare le modalità per il trasferimento degli altri beni raggruppandoli per problematiche simili.

Questa prima fase si concluse nel novembre del 1999 con il parere favorevole espresso dal Ministro della Difesa per la restituzione della Caserma Muricchio (ex Ospedale Militare) all'Amministrazione Finanziaria, per la successiva cessione al Comune di Napoli, che ha ottenuto la consegna del complesso il 29 febbraio del 2000.

Contestualmente il 1° febbraio 2000, il complesso monumentale di Castel dell'Ovo è stato messo a disposizione dell'Amministrazione Comunale. L'acquisizione del complesso, al pari di quanto avvenuto per la caserma Muricchio, era stato frutto del "Tavolo di Lavoro" del 1999. Il complesso monumentale del Castel dell'Ovo viene ceduto in concessione d'uso al Comune " ... per promuovere e sostenere iniziative culturali e turistiche mirate a valorizzare i beni nel contesto di sviluppo della città ed in assonanza alla natura storico-artistica degli immobili".

Successivamente nel marzo del 2001, il Comune di Napoli sottoscrive un Protocollo di Intesa con il Ministero della Difesa per concordare la stipula di successivi Accordi di Programma per la riutilizzazione di alcuni beni immobili militari, e nello specifico per le caserme Boscariello e Caretto nel quartiere di Miano, Bighelli nel quartiere di Secondigliano e Cesare Battisti a Fuorigrotta.

La premessa al Protocollo di Intesa verte sulla necessità, da parte sia dell'Amministrazione Comunale sia del Ministero della Difesa, di individuare i beni immobili militari ritenuti non più utili per le esigenze della Difesa o suscettibili di ottimizzazione, di valorizzazione, alienazione o permuta.

Inoltre durante il "Tavolo di Lavoro" erano stati fissati alcuni obiettivi, quali:

- favorire la riorganizzazione logistica dell'amministrazione della Difesa nell'ambito del territorio del Comune di Napoli;
- verificare la possibilità/opportunità di valorizzare i beni immobili della Difesa eventualmente resisi disponibili a seguito della riorganizzazione delle Forze Armate, consentendone una diversa destinazione;
- fare ricorso a tutti gli strumenti di semplificazione e snellimento delle procedure messi a disposizione dalle norme vigenti per consentire il perseguimento degli obiettivi del Protocollo stesso.

Inoltre le caserme Boscariello, Bighelli e Caretto, erano stati inserite nell'Allegato "A" al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri dell'11 agosto 1997, perché incluse nel Programma di Dismissione previsto dalla Legge n. 662 del 1996³.

³ Vedi nota n. 1.

Tali premesse sottendono al Protocollo di Intesa, dove il Comune di Napoli e la Difesa si impegnano a:

- destinare, previo Accordo di Programma, l'area occupata dalle caserme Boscariello, Bighelli e Caretto⁴, alla realizzazione di un insediamento urbano integrato per attività terziarie, produttive e di servizio alle imprese e per la residenza, privilegiando la formazione di impianti sportivi e spazi pubblici come insediamenti per la produzione di beni e servizi, residenze e attrezzature di quartiere. Contestualmente viene indicata la necessità di individuare le modalità con le quali, in contropartita dei beni ceduti, dovranno essere conferiti alla Difesa compendi da destinare ad usi militari, da realizzarsi, secondo le specifiche indicate dall'Amministrazione Militare, a cura del Comune anche attivando una Società di Trasformazione Urbana.
- destinare, previo Accordo di Programma, l'area della caserma Cesare Battisti alla realizzazione di insediamenti urbani integrati, destinando l'area occupata dall'immobile per l'insediamento di attività produttive (comprese quelle commerciali), attività universitarie, residenze, servizi di quartiere. Contestualmente le parti si impegnano a rilocalizzare le funzioni militari in idonee strutture da realizzarsi a cura del Comune, individuando anche il residuo controvalore del bene.

Quest'accordo tra il ministero della Difesa ed il Comune di Napoli, in definitiva consente di acquisire quattro contenitori, per un totale di 50 ettari, da destinare alla realizzazione di infrastrutture pubbliche, in quartieri congestionati della città di Napoli.

3.3 Il ruolo degli strumenti urbanistici nella trasformazione delle aree militari: la Variante al PRG e il PUE

Gli strumenti urbanistici che prevedono specifiche strategie per il recupero di aree militari nella città di Napoli, sono due:

- *Variante al Piano Regolatore Generale;*
- *Piano Urbanistico Esecutivo di Coroglio-Bagnoli.*

Ambedue gli strumenti sono di recente adozione. La Variante al P.R.G. traduce in strumentazione urbanistica le proposte di variante per il centro storico, zona orientale e zona nord-occidentale della città, mentre il P.U.E. è uno strumento operativo che specifica le scelte della Variante, ne definisce la precisa collocazione territoriale e quantitativa ed esplicita i contenuti economici dell'iniziativa, confermando e qualificando l'obiettivo che il Comune di Napoli ha da tempo assunto per la riconversione di aree quale quella di Bagnoli (Comune di Napoli, 2001).

⁴ Come previsto dalla Variante al Piano Regolatore Generale approvata in Consiglio Comunale in data 23 luglio 2003.

La Variante al Piano Regolatore Generale è stata approvata il 23 luglio 2003 in Consiglio Comunale. Questo strumento detta le regole della trasformazione del centro storico, della zona orientale e della zona nord-occidentale della città. Lo strumento, quindi, è giovane e, proprio per questa ragione, si rinviene un interesse anche per quelle aree, quali quelle militari, che fino a pochi anni fa non venivano considerate nella stesura dei Piani Regolatori e che invece oggi occupano una parte fondamentale nei processi di riqualificazione urbana.

In particolare, alcune aree militari da trasformare sono individuate nella disciplina degli ambiti territoriali, quindi in aree oggetto di piani urbanistici esecutivi. Infatti l'articolo 130 della normativa d'ambito ha ad oggetto le Caserme di Secondigliano-Miano e l'ambito di riferimento è quello n. 5. Le caserme interessate da questo ambito sono Boscarello, Caretto e Bighelli localizzate nella periferia settentrionale del comune. L'ambito n. 5, denominato "Caserme Secondigliano", persegue l'obiettivo della riqualificazione del tessuto urbano dell'area occupata dalle caserme e di quella del contesto urbano in cui i manufatti militari sono inseriti, mediante:

- la formazione di un insediamento urbano integrato per attività terziarie, produttive e di servizio alle imprese e per la residenza, mediante il riuso delle aree da dismettere;
- il miglioramento dei collegamenti carrabili e pedonali tra le zone residenziali di recente formazione ed i tessuti storici dei quartieri di Miano, Piscinola e Secondigliano, ed il recupero dei principali percorsi storici;
- la formazione di nuovi luoghi di centralità urbana.

L'ambito n. 5 rimanda comunque ad uno strumento urbanistico esecutivo e restituisce anche previsioni più dettagliate per la trasformazione dell'area. Infatti per l'insediamento urbano integrato da realizzarsi nell'area delle caserme, viene privilegiata l'introduzione di impianti sportivi rispetto alle residenze ed alle attrezzature. Per quanto attiene alla mobilità, viene indicata l'esigenza di progettare un sistema stradale attraverso la realizzazione di nuove piazze e spazi pubblici di collegamento con le aree limitrofe mediante la realizzazione di spazi di sosta, marciapiedi alberati e parcheggi.

Le altre prescrizioni riguardano l'indice di utilizzazione fondiaria e le indicazioni sulle opere di urbanizzazione primaria e secondaria (Comune di Napoli, 1999).

Con un recente atto della Giunta Comunale, inoltre, è stato affidato, con incarico esterno all'Amministrazione, lo Studio di Fattibilità per l'ambito n. 5 della Variante al PRG "Caserme di Secondigliano", per valutare la possibilità di attivare una Società di Trasformazione Urbana (STU) per la ricomposizione dell'intera area.

Per quanto riguarda, invece, la Variante per la zona occidentale della città, vigente dal 28 aprile 1998, è previsto che l'attuazione degli interventi nell'ambito di Coroglio sia regolata da un successivo *Piano Urbanistico Esecutivo (PUE)*, che la Giunta Comunale ha proposto al Consiglio per l'approvazione⁵ nell'anno 2000 confermata⁶ nel 2001. Intanto,

⁵ Con delibera n° 4098 del 13 dicembre 2000.

l'Amministrazione Comunale⁷ nel 2001 ha acquisito le aree oggetto del piano di bonifica dell'ex zona industriale di Bagnoli-Coroglio, attuando le previsioni dell'art. 114 comma 19 della Legge n. 388/2000. Il 20 luglio 2001⁸, la Giunta Comunale ha confermato la delibera di proposta al Consiglio per la costituzione della "Bagnolifutura", Società di Trasformazione Urbana delle aree di Bagnoli-Coroglio, approvando la relativa convenzione e lo statuto a febbraio 2002⁹.

Il Piano Urbanistico per Bagnoli si struttura in aree tematiche e quella che interessa la caserma Cesare Battisti risulta l'area tematica n. 3, che viene accorpata alla n. 4 definendosi quale area tematica del "Quartiere della ricerca e della produzione".

C'è da fare una premessa, la riconfigurazione del paesaggio urbano dell'ambito di Coroglio ha il suo nucleo fondamentale nel recupero e nella riqualificazione ambientale dell'ex ILVA, con la realizzazione di un grande parco urbano che si affaccia sul litorale. L'aspetto più complesso di questo intervento risulta essere quello dell'integrazione tra questo nuovo spazio urbano e gli antichi nuclei dei quartieri di Bagnoli e Cavalleggeri. È proprio in merito all'esigenza di integrazione tra parco e quartieri limitrofi che lo spazio dalla caserma Cesare Battisti assume un ruolo strategico. L'impianto planimetrico della caserma è il punto di partenza per il disegno del nuovo insediamento che si configura come il centro del quartiere, strettamente interrelato al parco e connotato da un carattere produttivo e di ricerca avanzata. Tra l'altro, storicamente, l'area di Coroglio-Bagnoli non ha mai avuto un reale centro in quanto la sua evoluzione è proceduta per ampliamenti pubblici e privati che si sono susseguiti nel corso degli anni, e lo scenario che ne deriva è quello di un'area residenziale priva di spazi e verde pubblico adeguato. Sono proprio gli assi ortogonali principali che disegnano il perimetro della caserma a dettare le direttrici ed i confini del nuovo insediamento sia per quanto riguarda il costruito sia per le gli assi viari.

In definitiva sul suolo della caserma Cesare Battisti è previsto un luogo di nuova centralità urbana per il quartiere dove saranno inseriti parcheggi pubblici nel sottosuolo e sistemazione a verde con viali pedonali tra l'edificato soprastante. L'impianto edilizio dell'area dell'ex caserma sarà generato da un modulo elementare formato da due edifici a blocchi di quattro o cinque livelli, paralleli e delimitanti un'area coperta da un edificio a piastra da utilizzare per attività produttive. Il modulo si ripete per dare luogo a un modello di edilizia bassa ad alta densità.

Al contorno saranno realizzate tre torri di residenze. Sul margine est dell'insediamento sono previste funzioni universitarie e ricreative (ampliamento del Centro Universitario Sportivo) (Comune di Napoli, 2001).

⁶ Delibera n. 2593 del 9 novembre 2001.

⁷ Con provvedimento prot. urb. n° 49 del 27.12.2001.

⁸ Con delibera di Giunta Comunale n° 1334.

⁹ La società "Bagnolifutura" è stata costituita con delibera di Consiglio Comunale n. 40 del 18 febbraio 2002.

3.4 Vantaggi urbanistici conseguenti all'utilizzo delle aree delle caserme

Le due caserme Boscariello e Caretto nella zona nord-orientale della città, coprono un'area di circa 20 ettari che si frappono tra un quartiere di edilizia economica e popolare, quartiere 167 di Scampì a, ed il quartiere di Miano. La terza caserma nella medesima area, caserma Bighelli, copre un'area di più di 10 ettari e si trova in prossimità del centro storico di Secondigliano, adiacente all'intervento di edilizia residenziale pubblica realizzato dopo il terremoto del 1980 con il Programma Straordinario della Legge 219/80.

Le aree delle tre caserme sono destinate, dalla Variante al P.R.G. approvata, alla riqualificazione del tessuto urbano della periferia settentrionale. Tra l'altro sono localizzate al centro della popolosa periferia connotata dalla presenza di insediamenti storici (antichi casali di Piscinola, Secondigliano, Miano e S. Pietro a Patierno), e di numerosi quartieri di edilizia pubblica. In definitiva si tratta di una zona della città la cui recente formazione è dovuta all'espansione urbana che ha, in particolare, riguardato la realizzazione di vasti programmi di edilizia pubblica come la 167 di Scampì a.

Le aree delle caserme risultano una risorsa preziosa nel complessivo bilancio urbanistico della periferia settentrionale, offrendo una reale possibilità di riqualificazione dei quartieri in cui sono inserite, quartieri ormai privi quasi del tutto di aree ancora libere.

Particolarmente evidente è la conseguenza sul piano urbanistico della riutilizzazione delle aree delle caserme Boscariello e Caretto che oggi separano a sud-est la 167 di Scampì a dai centri storici di Secondigliano e di Miano. Il ruolo strategico dell'area è sancito dalla previsioni della Variante al P.R.G. che ne prevede l'impiego per la formazione di insediamenti urbani integrati, in altre parole per la realizzazione di nuovi luoghi di centralità urbana collegati all'immediato contesto e, attraverso il sistema del trasporto pubblico (tram, rete metropolitana), al centro città ed ai comuni limitrofi alla periferia nord.

Per capire il ruolo strategico che il sito della caserma Cesare Battisti occupa nell'ambito della trasformazione urbana della zona occidentale della città, basti pensare che la sua area copre da sola circa metà di tutta la superficie fondiaria (24 ettari) occorrente alla realizzazione del nuovo insediamento previsto dal P.U.E.; insediamento che da solo corrisponde quasi a un terzo dell'intera volumetria prevista dalla Variante per l'ambito di Coroglio (2.115.000 mc). Le altre aree che concorrono con la caserma Battisti a completare il quadro dei suoli necessari alla realizzazione del nuovo impianto urbanistico dell'area tematica n. 3 sono il deposito ANM (a nord della caserma) e l'ex Eternit (a sud-est della caserma).

Pertanto l'area della caserma, a meno di una piccola parte (circa un quarto dell'intera superficie) occupata da una caserma dei Carabinieri, il cui spostamento è già previsto dal P.U.E., potrebbe essere utilizzabile, ai fini dell'intervento di ristrutturazione urbanistica, in tempi più brevi rispetto a quelli delle aree circostanti, ed in particolare a quelli dell'Eternit, il cui recupero è subordinato al processo di bonifica. Ciò acquista una particolare rilevanza se si

considera che nell'area della caserma ricadono cinque delle sette unità di intervento dell'area tematica n. 3, con una volumetria di nuova edificazione corrispondente a quasi i due terzi di quella complessivamente prevista per l'intera area tematica n. 3.

4. Bibliografia

- AA.VV. (1995) *La ricchezza delle metropoli. La gestione del patrimonio immobiliare pubblico negli anni novanta*, vol. 2, Il Sole-24ORE libri, Pirola, Milano.
- Angelico F., Bellicini L. (1995) Il patrimonio immobiliare pubblico e la sua funzione, in AA. VV. *La ricchezza delle metropoli. La gestione del patrimonio immobiliare pubblico negli anni novanta*, vol. 1, Milano, Il Sole-24ORE libri, Pirola, Milano.
- Barbieri C. A. (2000) Dismissione e sotto utilizzazione di complessi immobiliari, in Avarello P., Ricci M., (eds.) *Politiche Urbane. Dai programmi complessi alle politiche integrate di sviluppo urbano*, Inu Edizioni, Roma.
- Ciroba U. (eds.) (2000) Sussidiarietà, paternariato, concentrazione e programmazione, *euroPASS - dossier n. 38 -*, Class editori, Milano.
- Commissione IV - Difesa (1999) La dismissione dei beni immobili delle Difesa nell'ambito della ristrutturazione delle Forze Armate – Indagini conoscitive e documentazioni legislative n. 21, in *Atti parlamentari XIII legislatura*, Camera dei Deputati - Servizio Commissioni, Roma.
- Comune di Napoli (1999) *Variante al Piano Regolatore Generale di Napoli, centro storico, zona orientale, zona nord-occidentale. Norme di attuazione*, Napoli.
- Comune di Napoli (2001) Il Piano per Bagnoli - relazione: testo, in *Piano Urbanistico Esecutivo di Coroglio-Bagnoli*, Napoli.
- Conti S., Spriano G. (1990) *Effetto città*, Edizioni della Fondazione Giovanni Agnelli, Torino.
- Ferrante T. (1999) *Scene da un patrimonio. Valorizzazione ed alienazione del patrimonio immobiliare pubblico*, Edizioni Kappa, Roma.
- Fistola R. (2000) Nuovi strumenti per il governo delle trasformazioni urbane e territoriali: i GIS, in Papa R. *Lezioni di Urbanistica*, officine napoletane Giannini & Figli s.p.a., Napoli.
- Pileri P. (2001) Dinamiche urbane e valorizzazione dei patrimoni immobiliari pubblici, in *Territorio n. 17*, Franco Angeli, Milano.
- Oliva F. (2001) La riqualificazione delle aree urbane, Relazione presentata al *Convegno Samedia - Valorizzare la città: le nuove strategie urbane*, Milano, 9 ottobre.

5. ABSTRACT

The growing interest for the development and the reconversion of “disused” areas has given a stimulus to the definition of strategies that aim to carry out procedural and administrative initiatives. These initiatives allow the take-over of several state-owned buildings or areas that were under-used or completely in disuse.

Among the agents that are mainly interested to the disinvestments process described above local agencies are those designating, because they need to find new spaces in order to guarantee new and/or better services.

The interest for these state owned properties is amplified by the shortage of spaces in congested town centres. Therefore the re-use of these areas concurs to acquire new spaces without affecting other buildings; moreover this strategies can increase the value of these areas and building that are often characterized by great degradation.

The research aims to outline the complex overview of the recovery of state owned real estate, underlining which features must be considered in order to characterize the possible scenario of “new use”.

This has involved on one hand the knowledge of some specificities – physical, functional and relational properties– characterising these estates; on the other hand the deepening of procedures and instruments that can be used in the start-up of the process, starting from the recovery of these estates to their following reconversion.

Therefore the research aims to contribute to the definition of the role that the public real estate reconversion can assume in the transformation and requalification processes of the city, on the basis of physical and functional characteristics of the areas and on the basis of the urban context in which they are. Furthermore the research supplies some useful guide lines aiming to define a feasible path for their recovery.