

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1452

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FASSINA, MURONI, OCCHIONERO, SPERANZA**

Norme in materia di tutela dei centri storici, dei nuclei e dei complessi edilizi storici

*Presentata il 17 dicembre 2018*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge per la tutela dei centri storici, dei nuclei e dei complessi edilizi storici che poniamo alla vostra attenzione a nostro parere assume una rilevante importanza dal punto di vista culturale, sociale ed economico. Le città storiche, cioè l'insieme di centri storici, nuclei e complessi edilizi, sono stati finora sostanzialmente ignorati dalle leggi di tutela, prevalentemente limitate alla protezione di singoli monumenti ubicati nei centri storici o all'esterno di essi.

Il testo che proponiamo è il prodotto di un lavoro collettivo, iniziato nella primavera del 2018 con un vasto concorso di esperienze, di cui a seguire si illustrano i contenuti essenziali.

All'articolo 1 si propone di definire il centro storico, facendolo coincidere con gli insediamenti urbani individuati nel catasto del 1939, unificando in tal modo i riferi-

menti temporali e cartografici degli strumenti urbanistici comunali finora non tenuti al rispetto di precetti e criteri omogenei su scala nazionale.

L'articolo 2, richiamando l'articolo 9 e il secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione, esplicita che la materia rientra nella competenza esclusiva dello Stato. In particolare, dichiarando i centri storici « beni culturali d'insieme », la proposta di legge li assoggetta alle misure di protezione e di conservazione dettate dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004. Tali misure sono esplicitate al comma 2 dell'articolo 2, che pone il divieto di demolizione e di trasformazione dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, la modifica della trama viaria storica e dei relativi elementi. Si dispone inoltre il divieto di nuova edificazione degli

spazi rimasti liberi e di usi non compatibili « ovvero tali da recare pregiudizio alla loro conservazione ». Insomma, è prevista una rigorosa protezione dei centri storici, assistita da un severo sistema sanzionatorio, che dovrebbe impedire il ripetersi, per esempio, di quegli scempi, recentemente realizzati a Roma, con la demolizione e la sostituzione con incremento volumetrico di importanti testimonianze di edilizia storica (i cosiddetti villini costruiti circa un secolo fa).

L'articolo 3 prevede che il riconoscimento dei centri storici come beni culturali non comporta la sottrazione della tutela al « governo del territorio », di cui al terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione. La proposta di legge prevede, infatti, una serie di principi di buon governo del territorio di competenza statale che dovranno essere oggetto di recepimento e, quindi, di regolamentazione da parte di apposita legislazione regionale. In primo luogo, identifica nello strumento urbanistico comunale l'istituto operativo della tutela, al quale spetta, infatti, l'individuazione degli edifici e degli altri immobili, in ogni parte del territorio, oltre a quelli già assoggettati alla disciplina del codice, che presentano interesse storico per le caratteristiche architettoniche o tipologiche in sé o in relazione al contesto; lo stesso piano urbanistico comunale promuove le destinazioni residenziali, artigianali e di commercio di vicinato e individua le componenti dell'insediamento storico e dei suoi singoli elementi costitutivi, trasformati negli anni successivi al 1939, per i quali, in luogo della disciplina conservativa, si ponga l'esigenza del ripristino delle condizioni di compatibilità e di coerenza con il contesto urbano, anche in ragione delle destinazioni d'uso; al riguardo definisce la disciplina specifica, stabilendo quali siano i criteri da rispettare al fine di confermare le trasformazioni intervenute o ripristinare i caratteri tipologici originari degli organismi urbani o edilizi. Il piano urbanistico comunale prevede, infine, d'intesa con l'ufficio territoriale del Ministero per i beni e le attività culturali e per esigenze di interesse pubblico, eventuali deroghe alla disciplina conservativa di

piano su singoli e individuati elementi dell'insediamento storico.

L'articolo 4 dispone che l'accertamento da parte del Ministero per i beni e le attività culturali della conformità del piano urbanistico comunale alla presente legge ha valore di nulla osta ai fini della realizzazione degli interventi.

L'articolo 5 ha contenuti fortemente innovativi, poiché si propone di rafforzare la funzione residenziale negli insediamenti storici, attualmente in forte declino per fenomeni che investono, con segno opposto, da un lato, le maggiori città italiane, in cui turismo e funzioni pregiate marginalizzano la residenzialità per i ceti sociali non in grado di sostenere i valori di mercato e, dall'altro, i comuni territorialmente periferici, nei quali il decremento della popolazione residente sta assumendo caratteri non reversibili. Partendo, quindi, dal convincimento che, seppure in presenza di norme di tutela rigorose ed efficaci, il destino dei centri storici è segnato se non si affronta il nodo del consolidamento e dell'incremento della funzione residenziale, viene proposto un piano decennale di edilizia residenziale pubblica nei centri storici, con un impegno diretto dello Stato, come nei casi di gravi calamità naturali, che, per avere efficacia, deve esplicarsi in un arco temporale di medio periodo e coinvolgere, ricercando l'intesa in sede di Conferenza unificata, la partecipazione delle regioni.

L'articolo 5 prevede perciò interventi molto puntuali, quali: *a)* l'utilizzo a favore dell'edilizia residenziale pubblica del patrimonio immobiliare pubblico dismesso (statale, comunale e regionale); *b)* l'obbligo di mantenere la destinazione residenziale con la decadenza dei cambi d'uso verso destinazioni diverse da quella abitativa; *c)* l'erogazione di contributi a favore di comuni a elevata riduzione della popolazione residente per l'acquisto di alloggi da cedere in locazione a canone agevolato; *d)* la possibilità di subordinare la fattibilità degli interventi promossi da operatori privati alla stipula di apposite convenzioni, nelle quali sia definito l'impegno a locare una quota degli alloggi ristrutturati a canone concor-

dato. Nel medesimo articolo 5 si ipotizza anche il dimensionamento minimo delle risorse da destinare a tal fine e le modalità per il loro reperimento.

Infine, l'articolo 6 reca una norma transitoria che vieta, per i beni culturali d'insieme, fino all'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle leggi regionali da emanare ai sensi dell'articolo 3, gli inter-

venti di cui all'articolo 2, comma 2. Con la sola esclusione dei beni culturali di cui agli articoli 10 e 11 del codice, l'inizio dei lavori è, quindi, subordinato alla previa comunicazione del progetto alla soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio, che può opporre il proprio diniego, con provvedimento motivato, entro il termine perentorio di sessanta giorni.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Definizioni e finalità)*

1. I centri storici, i nuclei e i complessi edilizi appartenenti all'insediamento storico identificato ai sensi del nuovo catasto edilizio urbano di cui al regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, di seguito denominati « centri storici », costituiscono un'importante testimonianza, materiale e immateriale, avente valore di civiltà, del patrimonio culturale della nazione.

2. La tutela dei centri storici è finalizzata a preservare la memoria della comunità nazionale nelle plurali identità di cui si compone e ad assicurarne la conservazione e la pubblica fruizione, anche al fine di valorizzare e promuovere l'uso residenziale, sia pubblico che privato, per i servizi e per l'artigianato.

## Art. 2.

*(Dichiarazione dei centri storici quali beni culturali d'insieme)*

1. Ai sensi degli articoli 9 e 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione, i centri storici sono dichiarati beni culturali d'insieme e sono soggetti alle misure di protezione e di conservazione previste dal capo III della parte seconda del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, di seguito denominato « codice dei beni culturali e del paesaggio ».

2. Con riferimento ai centri storici sono vietate la demolizione e la trasformazione dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, la modifica della trama viaria storica e dei relativi elementi costitutivi, nonché la nuova edificazione, anche degli spazi rimasti liberi. Sono, inoltre, esclusi gli usi non com-

patibili o tali da recare pregiudizio alla conservazione dei medesimi centri storici. Si applicano, altresì, gli articoli 20 e 170 del codice dei beni culturali e del paesaggio.

Art. 3.

*(Competenze delle regioni e dei comuni)*

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, nell'ambito delle proprie competenze legislative in materia di governo del territorio, disciplinano i centri storici nel rispetto dei principi fondamentali di cui all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, e del riparto di competenze di seguito definito:

a) lo strumento urbanistico comunale individua il perimetro dell'insediamento storico quale risulta dal nuovo catasto edilizio urbano di cui all'articolo 1;

b) lo strumento urbanistico comunale individua gli edifici e gli altri immobili, posti in ogni altra parte del territorio, oltre a quelli assoggettati alla disciplina del codice dei beni culturali e del paesaggio, che presentano interesse storico per le caratteristiche architettoniche o tipologiche, anche in relazione al contesto dell'insediamento urbanistico, e dispone il conseguente assoggettamento alla disciplina conservativa di cui all'articolo 2;

c) lo strumento urbanistico comunale stabilisce, d'intesa con la soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio competente per territorio, eventuali deroghe alla disciplina conservativa di cui all'articolo 2, comma 2, per esigenze di pubblico interesse su singoli elementi del centro storico, con esclusione dei beni culturali già dichiarati tali ai sensi degli articoli 10 e 11 del codice dei beni culturali e del paesaggio;

d) lo strumento urbanistico comunale promuove le destinazioni d'uso residenziali, artigianali e di commercio di vicinato nei centri storici;

e) lo strumento urbanistico comunale individua, d'intesa con la soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio competente per territorio, le componenti del cen-

tro storico e i singoli elementi costitutivi, trasformati negli anni successivi al 1939, per i quali, in luogo della disciplina conservativa di cui all'articolo 2, si pone l'esigenza del ripristino di condizioni di compatibilità e di coerenza con il medesimo centro storico, anche con riferimento alle destinazioni d'uso, definendo altresì le relative modalità attuative; a tal fine, la regione individua i criteri per confermare le trasformazioni già intervenute o per ripristinare i caratteri tipologici originari;

f) la regione promuove interventi per il recupero del patrimonio edilizio esistente da destinare ad alloggi di edilizia residenziale pubblica, prevedendo a tal fine l'utilizzo delle risorse finanziarie disponibili nonché di ulteriori stanziamenti.

#### Art. 4.

*(Semplificazione amministrativa)*

1. L'accertamento da parte del Ministero per i beni e le attività culturali della conformità dello strumento urbanistico comunale alla presente legge ha valore di nulla osta al fine della realizzazione degli interventi ivi ammessi. Restano sottoposti al parere ministeriale gli interventi oggetto delle eventuali deroghe di cui all'articolo 3, comma 1, lettera c).

2. Sono fatte salve le misure di protezione e le procedure relative ai beni culturali di cui agli articoli 10 e 11 del codice dei beni culturali e del paesaggio, già dichiarati di interesse culturale.

#### Art. 5.

*(Piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica)*

1. Al fine di consolidare e di incrementare la funzione residenziale nei centri storici, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è approvato un piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica. Il piano prevede:

a) l'utilizzo, attraverso programmi di recupero, del patrimonio immobiliare pub-

blico dismesso dallo Stato, dalle regioni e dai comuni in favore dell'edilizia residenziale pubblica;

b) l'obbligo di mantenere la destinazione residenziale, prevedendo la decadenza di eventuali cambiamenti delle destinazioni d'uso, fatte salve le attrezzature pubbliche e quelle strettamente connesse e compatibili con la residenza;

c) l'erogazione di contributi in favore dei comuni caratterizzati da elevata riduzione della popolazione residente per l'acquisto di alloggi da cedere in locazione a canone agevolato;

d) la possibilità di subordinare il rilascio del titolo abilitativo per interventi di recupero superiori o uguali alle quattro unità immobiliari alla stipula di una convenzione mediante la quale i proprietari si impegnano a locare, a un canone concordato con il comune, una quota non inferiore al 25 per cento delle abitazioni recuperate, assicurando la priorità a eventuali precedenti occupanti.

2. Per l'attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è istituito il « Fondo per il finanziamento del piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica », con una dotazione annua pari a 100 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019. Al relativo onere si provvede mediante i maggiori introiti derivanti dall'incremento dello 0,25 per cento dell'aliquota del prelievo erariale unico sugli apparecchi di cui all'articolo 110, comma 6, lettere a) e b), del testo unico di cui al regio decreto 18 giugno 1931, n. 773.

3. Le modalità e i criteri di riparto delle risorse di cui al comma 2 sono definiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il parere della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

#### Art. 6.

*(Norma transitoria)*

1. Fino all'adeguamento dello strumento urbanistico comunale alle leggi regionali di

cui all'articolo 3, nei centri storici sono vietati gli interventi di cui all'articolo 2, comma 2. L'inizio dei lavori è subordinato alla previa comunicazione del progetto alla soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio competente per territorio, che, entro il termine di sessanta giorni, può opporre il proprio diniego con provvedimento motivato.

