Senato della Repubblica

XVIII LEGISLATURA

N. 970

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori MONTEVECCHI, PATUANELLI, CORRADO, FLORIDIA, GRANATO, RUSSO, VANIN e NUGNES

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 NOVEMBRE 2018

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

TIPOGRAFIA DEL SENATO

ONOREVOLI SENATORI. – A quanto sostenuto da Antonio Cederna, e cioè che gli antichi centri di città – di là dal contesto monumentale, edilizio e artistico più o meno diffuso o accentuato – costituiscono un « patrimonio d'arte e di storia colmo e compiuto nel suo ciclo », si potrebbe affiancare quanto più letterariamente affermato da Ennio Flaiano, « se è vero che anche i luoghi conoscono una loro felicità ».

La concezione innovativa dovuta a Cederna di un tessuto urbano che, a prescindere da singole opere o manufatti, è garante e promotore di un principio identitario, ricevendo identità a sua volta, deve essere posta in relazione con i princìpi che governano la gestione e la concezione stessa dei beni culturali, vale a dire ciò su cui si fondano la promozione e la sopravvivenza di quei beni: « conservazione » (che si traduce in recupero e restauro), « tutela » e « valorizzazione ».

In una simile prospettiva, ed è precisa finalità del presente disegno di legge, occorre prestare particolare attenzione tanto a una concezione modernamente intesa di « paesaggio », rilanciata da ultimo nei piani paesaggistici regionali e nelle ragioni che vi sottostanno; quanto alle vocazioni naturali dei territori e a talune eccellenze che nascono e si sviluppano intorno a luoghi forgiati e caratterizzati dalla storia. Vi sono centri storici di cui, ad esempio, pur vantando significativi patrimoni culturali, sociali e artistici, non si riesce a capitalizzare il valore in termini di trasferimento e intrapresa culturale, oltreché di diffusione del sapere e della conoscenza: entro una rete di relazioni cui dovrebbero provvedere e concorrere regioni, enti locali, istituzioni e associazioni culturali, spazi espositivi e museali, scuole e università.

A tal proposito, pertanto, il presente disegno di legge intende colmare, in prospettiva e ad ampio respiro, un vuoto non solo normativo – culturale, sociale, politico piuttosto – proprio in riferimento all'Italia dei comuni e delle città: centri antichissimi dal nobile passato d'arte, spesso fra i più conosciuti e celebrati al mondo per vocazione urbanistica, musicale, architettonica e figurativa.

L'esperienza novecentesca di una serie di centri storici, inizialmente recuperati e sostenuti culturalmente – da Bologna a Taranto, da Como a Varese, da Brescia a Venezia, da Palermo a Napoli, senza mettere nel novero realtà più circoscritte; ma, a contraggenio, più recenti sconfessioni e difficoltà dovute in parte anche a « esasperazioni dell'autonomia regionale » e all'aggravarsi delle carenze di tutela – dimostra una volta di più come cultura, consapevolezza, educazione al bello e diffusione della conoscenza, siano tutti strumenti che, nel mentre tutelano il territorio, affermano e promuovono il dialogo, l'inclusione, la « cittadinanza attiva » e migliorano la convivenza.

Se dal « sacco edilizio » degli anni Settanta in poi, si era divaricata la forbice tra l'unicità e la bellezza dei centri storici, a discapito del degrado in cui ristagnavano le periferie, ora si assiste – come è stato messo in rilievo da alcuni tra i più avvertiti e sottili storici e urbanisti – a un paradossale (si potrebbe dire) ripensamento e a una forma di valorizzazione delle periferie che controbilancia l'abbandono (ma anche certa bulimia turistica, favorita dai voli *low cost)* cui sono relegati i centri storici, da un lato

fatti oggetto di « speculazione e malgoverno » mentre dall'altro « affetti da gravi fenomeni di spopolamento ».

A tali problematiche intende dar risposta il presente disegno di legge che innanzitutto, per la prima volta, estende il concetto di « tutela » da singoli monumenti ai centri storici, visti nel loro complesso. E nello specifico:

L'articolo 1 stabilisce le finalità della legge, nel mentre definisce l'importanza dei centri storici, dei nuclei e dei complessi edilizi identificati nell'insediamento storico, quale risulta dal nuovo catasto del 1939, come testimonianza più ampia, materiale e immateriale, avente valore di civiltà, del patrimonio culturale della nazione.

L'articolo 2 stabilisce che i centri storici, i nuclei e i complessi edilizi di cui all'articolo 1, sono dichiarati « beni culturali d'insieme », soggetti alle misure di protezione e di conservazione di cui al codice dei beni culturali e del paesaggio (comma 1), e sottoposti a disciplina conservativa del patrimonio edilizio pubblico e privato, con divieto di demolizione e ricostruzione e di trasformazione dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, di modificazione della trama viaria storica e dei relativi elementi costitutivi, con divieto altresì di nuova edificazione anche degli spazi rimasti liberi (comma 2).

L'articolo 3 detta una serie di princìpi di buon governo del territorio di competenza statale che devono essere recepiti dalla legislazione regionale, ai sensi del terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione.

L'articolo 4, in materia di semplificazione amministrativa, stabilisce che l'accertamento, da parte del Ministero per i beni e le attività culturali, della compatibilità dello strumento urbanistico comunale alla presente legge vale come nulla osta ai fini della realizzazione degli interventi.

Con l'articolo 5, fulcro d'innovazione e di evidente rilievo politico, lo Stato riconosce come « questione nazionale » la tutela dell'insediamento urbano storico e assume su di sé il compito di consolidarne e incrementarne la funzione residenziale, impegnando il Governo a un piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica aperto alla partecipazione delle regioni e perciò definito di intesa con la Conferenza unificata. Per svolgere tale funzione è innanzitutto utilizzato il patrimonio immobiliare pubblico dismesso, mentre ai comuni caratterizzati dal fenomeno dello spopolamento sono destinate risorse per l'acquisto di alloggi da cedere in locazione a canone agevolato e sono definite le condizioni per convenzionare con i proprietari privati il recupero abitativo a canone locativo concordato.

L'articolo 6 reca norme transitorie.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. I centri storici, i nuclei e i complessi edilizi identificati nell'insediamento storico quale risulta dal 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, costituiscono la più ampia testimonianza, materiale e immateriale, avente valore di civiltà, del patrimonio culturale della Nazione e la loro tutela 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 e disciplina)

1. Ai sensi degli articoli 9 e 117, secondo comma, lettera *s)*, della Costituzione, alla data di entrata in vigore della presente legge, i centri storici, i nuclei e i complessi edilizi, di cui all'articolo 1, sono dichiarati beni culturali d'insieme e soggetti alle misure di protezione e di conservazione di cui al 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 ».

2. I centri storici, i nuclei e i complessi edilizi di cui all'articolo 1 sono sottoposti a disciplina conservativa del patrimonio edilizio pubblico e privato, con divieto di demo-

lizione e ricostruzione e di trasformazione dei caratteri tipologici e morfologici degli organismi edilizi e dei luoghi aperti, di modificazione della trama viaria storica e dei relativi elementi costitutivi, con divieto altresì di nuova edificazione anche degli spazi rimasti liberi. Sono esclusi gli usi non compatibili ovvero tali da recare pregiudizio alla loro conservazione ai sensi degli articoli 20 e 170 del codice.

Art. 3.

(Competenze delle regioni e dei comuni)

1. Le regioni, nell'ambito delle loro competenze legislative in materia di governo del territorio, disciplinano i centri storici, i nuclei e i complessi edilizi di cui all'articolo 1 nel rispetto dei seguenti prìncipi fondamentali:

a) definizione nello strumento urbanistico comunale del perimetro dell'insediamento storico quale risulta dal citato nuovo catasto edilizio urbano;

b) individuazione nello strumento urbanistico comunale degli edifici e di altri immobili, posti in ogni altra parte del territorio, oltre a quelli assoggettati alla disciplina del codice, che presentano interesse storico per le caratteristiche architettoniche/tipologiche in sé o in relazione al contesto dell'insediamento e conseguente assoggettamento alla disciplina conservativa di cui all'articolo 2;

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

d) promozione nello strumento urbanistico comunale delle destinazioni d'uso residenziali, artigianali e di commercio di vicinato nei centri storici, nei nuclei e nei complessi edilizi di cui all'articolo 1;

e) individuazione nello strumento urbanistico comunale, d'intesa con la Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio competente per territorio, delle componenti dell'insediamento storico e suoi 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 coerenza con il contesto urbano, anche in ragione delle destinazioni d'uso, in modi da definire attraverso una disciplina specifica;

f) individuazione dei criteri per confermare le trasformazioni effettuate o per prevedere il ripristino dei caratteri tipologici originari degli organismi;

g) formazione di programmi di intervento per l'utilizzazione di risorse finanziarie disponibili, e di eventuali stanziamenti integrativi, per il recupero del patrimonio edilizio esistente finalizzato alla realizzazione di edilizia residenziale pubblica.

Art. 4.

(Semplificazioni amministrative)

1. L'accertamento da parte del Ministero per i beni e le attività culturali della compatibilità dello strumento urbanistico comunale alla presente legge vale come nulla osta ai fini della realizzazione degli interventi. Restano comunque 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, già oggetto di dichiarazione.

Art. 5.

(Programma straordinario dello Stato per il ripristino della residenza negli insediamenti storici)

1. Al fine di consolidare e incrementare la funzione residenziale negli insediamenti storici di cui all'articolo 1 è approvato, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa intesa con la Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, un piano decennale per l'edilizia residenziale pubblica che prevede:

a) l'utilizzo a favore dell'edilizia residenziale pubblica del patrimonio immobiliare pubblico statale, regionale e comunale dismesso;

b) l'obbligo di mantenere le destinazioni residenziali con la sospensione dei cambi d'uso verso destinazioni diverse eventualmente previste, fatte salve le attrezzature pubbliche e quelle strettamente connesse e compatibili con la residenza;

c) l'erogazione di contributi a favore di 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, 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 ai precedenti occupanti.

Art. 6.

(Norme transitorie)

1. Nelle more dell'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle leggi regionali di cui all'articolo 3, per i beni culturali d'insieme sono esclusi gli interventi in contrasto con l'articolo 2, comma 2. Con esclusione dei beni culturali già dichiarati, l'inizio dei lavori è subordinato alla previa comunicazione del progetto alla Soprintendenza, che può opporre il proprio diniego, con provvedimento motivato, entro il termine perentorio di sessanta giorni.

€ 1,00