

N. 1351

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori VELTRI, SALVI, FERRANTE, LOMBARDI
SATRIANI, MARINI e BRUNO GANERI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 SETTEMBRE 1996

Norme per la tutela, la ristrutturazione e la rivitalizzazione
del centro storico di Cosenza

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	7

ONOREVOLI SENATORI. - La normativa esistente in materia di urbanistica e di edilizia non consente soluzioni adeguate per il recupero e la rivitalizzazione dei centri storici delle città d'Italia. Le città di dimensioni medio-grandi del nostro paese sono nelle grande maggioranza dei casi ricche di un patrimonio edilizio, architettonico, artistico, religioso e ambientale, non solo abitativo, che versa sovente in uno stato di abbandono e di degrado che rischia per un verso di far sempre più affievolire i motivi e le radici storiche delle nostre comunità, per un altro costituisce uno spreco di risorse che richiede un intervento normativo necessario e urgente. La normativa attuale è infatti disorganica e frammentaria, esistono casi di intervento isolati e sporadici, ma al di fuori di una cornice di riferimento unitario, anche a causa della difficoltà di definire in termini certi e univoci i centri storici. Nella dottrina e nella giurisprudenza non è contemplata una definizione consolidata di centro storico e, comunque, un concetto statico, cristallizzato, non sarebbe adeguato all'evoluzione nel tempo del tessuto sociale e urbanistico delle città. Basti pensare infatti ai casi frequenti in cui i centri storici non sono più individuabili, distinguibili uno per uno, ma risultano grappoli o sistemi urbanistici cooptati, inglobati all'interno di un processo di conurbazione generato dallo sviluppo complessivo causato da poli di crescita urbana e produttiva.

Il riferimento normativo che occorre richiamare, al di là di ogni considerazione definitoria, è la legge 5 agosto 1978, n. 457, che detta la disciplina sul recupero del patrimonio sia edilizio che urbanistico esistente. In particolare l'articolo 27 della legge citata stabilisce che la deliberazione del consiglio comunale riguardante l'approvazione di un piano di recupero deve essere preceduta dalla individuazione delle zone

nelle quali si rende opportuno, per le condizioni di degrado, il recupero del patrimonio edilizio e urbanistico esistente. Il citato articolo 27 non prevede condizioni di esclusione per particolari nuclei o agglomerati urbani, ma è sufficiente che la zona versi in condizioni degradate. Il piano di recupero può quindi riguardare anche zone territoriali di tipo A) e cioè i centri storici, ferme restando competenze e disposizioni della legislazione vincolistica sulla tutela delle cose d'arte e le bellezze panoramiche contenute nelle leggi 1° giugno 1939, n. 1089, e 29 giugno 1939, n. 1497.

Uno dei centri storici più belli è interessanti esistenti in Italia è quello di Cosenza: non solo per l'ampiezza, ma soprattutto per il pregio dei valori che presenta. La straordinaria concentrazione di edifici monumentali di qualità (il castello svevo, il duomo, il teatro comunale, l'Accademia cosentina, il liceo, la Biblioteca, il Palazzo di Governo), l'eccezionale numero di palazzi, spesso padronali e comunque di pregio, il disegno urbano caratterizzato da un dedalo di viuzze contornate da case antiche, chiese, conventi, caserme e che all'improvviso si aprono su piazzette e scalinate, i fiumi che contornano il centro antico, attraversati da recenti ponti, la morfologia e l'orografia collinare con la contiguità di numerose e popolate frazioni, fanno di Cosenza un esempio notevolissimo nel panorama della cultura urbana europea.

Il centro storico di Cosenza appare oggi nelle sue strutture principali sostanzialmente conservato, ma è nel suo complesso profondamente disgregato e dequalificato. Seguendo un processo comune a tante parti antiche delle città d'Italia, negli ultimi decenni si è assistito alla progressiva diminuzione della popolazione, con l'espulsione di gran parte dei ceti sociali originari, anche se il centro storico si presenta ancora abba-

stanza popolato; la città è cresciuta e si è spostata espandendosi verso nord, lungo la valle del Crati, in corrispondenza di una forte urbanizzazione negli anni cinquanta e sessanta; il tessuto edilizio è fortemente degradato; gli esercizi commerciali hanno seguito lo spostamento della popolazione; le botteghe artigiane, i caffè letterari, i cenacoli artistici e culturali, i punti d'incontro e di socializzazione sono andati via via scomparendo; lo stesso senso di comunità (e di appartenenza) espresso dal vicolo, dalla piazzetta si è fortemente affievolito e rischia di scomparire, trascinando nell'oblio un patrimonio inestimabile, di valore e importanza fondamentale per la salvaguardia dell'identità storico-culturale dei cosentini. È evidente che le strutture urbane del centro storico di Cosenza, opportunamente restaurate e rivitalizzate, possono costituire oltre che un insostituibile valore storico-culturale, anche una considerevole fonte di valori economici, senza considerare le attività sia dirette che indotte che si innescerebbero, quanto mai necessarie in un quadro generale di forte stagnazione e di ritardo di sviluppo. È recente un rinnovato interesse per il centro storico di Cosenza, sede di iniziative culturali, artistiche e commerciali, di apertura di botteghe artigiane, di restauro di vecchi palazzi, di frequentazione assidua e continua da parte dei cittadini, insieme a episodi di specifico carattere speculativo.

Il presente disegno di legge vuole offrire un contributo alla valorizzazione delle risorse storiche, culturali e ambientali della città di Cosenza. Il risanamento e il recupero del centro storico assume valenza di programma di riequilibrio e riqualificazione della città e del territorio: riqualificare e restaurare il centro storico di Cosenza significa infatti intervenire complessivamente nella città e sul suo progressivo, ma non inarrestabile, espandersi verso nord. Il patrimonio storico e civile di Cosenza è grandissimo: è necessario quindi non solo salvaguardare i monumenti, ma risanare e riqualificare il tessuto edilizio, riattivare la vita nei quartieri mediante servizi efficienti e attività ricreative adeguate.

Nel progetto di recupero e rivitalizzazione del centro storico che si propone, un ruolo di primo piano è affidato all'amministrazione comunale. Il programma di interventi diretti deve essere rivolto prevalentemente verso il recupero del patrimonio edilizio pubblico, grande parte del quale è dell'amministrazione provinciale, oltre che comunale, nel quadro di un più ampio intervento di riqualificazione urbanistica.

Nel presente disegno di legge si stabilisce che entro il 30 novembre 1997 il sindaco di Cosenza, di concerto con le soprintendenze per i beni ambientali e architettonici, per i beni artistici e storici, con l'amministrazione provinciale di Cosenza, con il provveditore regionale alle opere pubbliche per la regione Calabria, individua con planimetrie e relazioni descrittive i nuclei e gli agglomerati urbani della città di interesse storico, artistico, culturale e sociale che necessitano di interventi di consolidamento, di ristrutturazione, di restauro, di risanamento, anche per favorire il riutilizzo delle volumetrie esistenti. Una seconda scadenza è fissata alla fine del mese di febbraio di ogni anno: il consiglio comunale di Cosenza, entro tale data, approva il Programma preliminare di intervento annuale, che stabilisce gli interventi da effettuare a totale carico dello Stato e gli interventi da realizzare nell'ambito dei piani particolareggiati e di recupero di iniziativa pubblica, comprese le opere di urbanizzazione primaria e secondaria e di arredo urbano. Il programma preliminare dovrà inoltre definire gli interventi relativi a edifici di interesse storico, artistico e monumentale di proprietà di enti locali, di enti non economici e di privati (con adeguate misure per la sistemazione temporanea delle famiglie residenti in alloggi sottoposti a risanamento), nonché programmi di recupero e riqualificazione urbana da realizzare mediante la costituzione di una o più società di capitali, con la partecipazione del comune, di operatori privati e pubblici nonché di enti finanziari, anche in forma di società consortile. È opportuno infatti che il comune di Cosenza metta a punto un unico programma di intervento gestito direttamente, che nella concreta attuazione renda

partecipi tutti gli interlocutori (proprietari, locatari, imprese, enti pubblici, anche mediante accordi di programma) sulla base di un quadro normativo certo e di convenzioni che garantiscano il coordinamento delle funzioni e regolino i reciproci rapporti. Non secondario è il rapporto che potrà instaurarsi con l'università della Calabria, sul piano di una intesa che preveda la collocazione di centri, laboratori, sedi e residenze universitarie nel centro storico di Cosenza.

Gli interventi di salvaguardia del patrimonio storico, artistico e culturale di Cosenza dovranno riguardare i programmi di recupero e riqualificazione urbana di cui al decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493, le opere interne di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché di ristrutturazione edilizia di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* e *d)* del primo comma dell'articolo 31 della legge n. 457 del 1978. Per la realizzazione degli interventi sono previste agevolazioni fiscali relativamente alle imposte di registro, ipotecarie e catastali e all'imposta sull'incremento di valore degli immobili. L'IVA per le opere effettuate in base alla presente legge e per il periodo di progettazione delle opere stesse è dovuta nella misura del 4 per cento.

In caso di inerzia dei privati, quando si rendano necessari lavori di consolidamento e di restauro di opere, monumenti, edifici o porzioni immobiliari individuati dalle planimetrie e dalle relazioni di cui all'articolo 1, è prevista una procedura d'urgenza: il sindaco di Cosenza emette ordinanza con la quale intima al proprietario di provvedere, entro un termine determinato, ad eseguire i lavori secondo il progetto stabilito dal programma preliminare di intervento annuale. Decorso inutilmente il termine, il comune di Cosenza provvede d'ufficio alla esecuzione dei lavori, mediante occupazione temporanea dell'immobile. Il comune, al termine dei lavori, restituisce l'immobile al proprietario che assume l'impegno a rimborsare le spese sostenute dal comune in venticinque annualità. Se il proprietario non intende

provvedere al rimborso, il comune dispone l'acquisizione dell'immobile al patrimonio comunale corrispondendo al proprietario il valore venale dell'immobile stimato prima dell'intervento. In alternativa il proprietario può stipulare una convenzione con il comune con la quale si impegna a vincolare l'immobile a specifiche destinazioni d'uso, stabilite dal comune, e a non chiedere mutamenti di tali destinazioni d'uso per un periodo di almeno venticinque anni dalla conclusione dei lavori. Il proprietario, in sostanza, privato del possesso, ma non della proprietà dell'immobile, lo cede in uso al comune di Cosenza che, nel pieno rispetto delle caratteristiche dell'immobile, dispone una utilizzazione economica che consenta di rientrare, nel periodo di tempo in cui ha piena disponibilità dell'edificio, delle spese sostenute per il suo recupero funzionale e pratico.

Per la sistemazione temporanea delle famiglie residenti in alloggi sottoposti a interventi di recupero, il comune può concedere l'uso di un alloggio corrispondente alle necessità del nucleo familiare, per il periodo di durata dei lavori. Qualora le famiglie intendano provvedere autonomamente a una sistemazione temporanea, il comune di Cosenza può concedere, per tutto il periodo di durata dei lavori, un contributo pari alla differenza tra il canone di locazione dell'alloggio sottoposto a intervento (calcolato in base alla legge sull'equo canone) e quello dell'alloggio temporaneo, determinato con le medesime modalità.

Il presente disegno di legge prevede un meccanismo innovativo per raccogliere le risorse necessarie al recupero del centro storico di Cosenza: il comune può stipulare convenzioni con enti territoriali e locali, con enti pubblici e privati, con aziende di credito, imprese e cittadini che contribuiscono al finanziamento degli interventi. Questi potranno partecipare agli introiti comunali derivanti dalle specifiche destinazioni d'uso delle opere, dei monumenti e degli edifici in proporzione al finanziamento erogato, o beneficiare di agevolazioni nella fruizione di servizi pubblici e di manifestazioni culturali.

È prevista la concessione alla regione Calabria di contributi a valere sulle disponibilità finanziarie del fondo per l'edilizia residenziale, presso la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti, per il restauro di edifici e opere d'arte di particolare rilievo storico, artistico e monumentale di pro-

prietà dello Stato, del comune di Cosenza e di enti non economici, nonché per le progettazioni tecniche e per le infrastrutture necessarie al restauro urbanistico. A valere sulle medesime disponibilità, è prevista la concessione di contributi per gli oneri connessi alle indennità di esproprio.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Funzioni dell'ente locale)

1. Entro il 30 novembre 1997 il sindaco di Cosenza, di concerto con le competenti soprintendenze per i beni ambientali e architettonici e per i beni artistici e storici, nonchè con l'amministrazione provinciale di Cosenza e con il provveditore regionale alle opere pubbliche per la regione Calabria, individua con planimetrie e relazioni descrittive, che specificano i riferimenti di zona e di normativa relativi ai piani urbanistici vigenti, i nuclei e gli agglomerati urbani di interesse storico, artistico, culturale e sociale della città di Cosenza che necessitano di interventi di consolidamento, di ristrutturazione, di restauro, di risanamento e di riutilizzo di volumetrie esistenti.

2. Entro il 28 febbraio di ogni anno il consiglio comunale di Cosenza approva il Programma preliminare di intervento annuale, che stabilisce:

a) gli interventi da effettuare a totale carico dello Stato;

b) gli interventi da realizzare nell'ambito dei piani particolareggiati e di recupero di iniziativa pubblica, comprese le opere di urbanizzazione primaria e secondaria e di arredo urbano;

c) gli interventi relativi a edifici di interesse storico, artistico e monumentale di proprietà di enti locali, di enti non economici e di privati;

d) gli interventi di recupero, adeguamento, risanamento e ripristino di edifici di proprietà di privati cittadini;

e) i programmi di recupero e riqualificazione urbana da realizzare mediante la costituzione di una o più società di capitali, con la partecipazione del comune, di operatori privati e pubblici, nonchè di enti finanziari, anche in forma di società consortile;

f) gli interventi per la sistemazione temporanea di famiglie residenti in alloggi sottoposti a interventi di risanamento.

3. Il consiglio comunale di Cosenza ha facoltà di predisporre un programma quadro di durata triennale relativo agli interventi di iniziativa pubblica, da aggiornare ogni anno.

4. Gli interventi di salvaguardia del patrimonio storico, artistico e culturale di Cosenza di cui alla presente legge riguardano:

a) le opere di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni;

b) gli interventi di recupero e riqualificazione urbana di cui al decreto-legge 5 ottobre 1993, n. 398, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 dicembre 1993, n. 493;

c) le opere di cui all'articolo 31, primo comma, lettere a), b), c) e d), della legge 5 agosto 1978, n. 457.

5. Per l'attuazione degli interventi di cui al comma 4 il sindaco di Cosenza promuove accordi di programma ai sensi dell'articolo 27 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

Art. 2.

(Opere ammesse alle agevolazioni)

1. Le agevolazioni di cui alla presente legge riguardano:

a) le opere di cui al comma 4 dell'articolo 1 nonchè le opere di urbanizzazione nell'ambito di piani particolareggiati o di piani di recupero anche di singoli immobili, ai sensi dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457, individuate dalle planimetrie di cui al comma 1 dell'articolo 1;

b) gli interventi di recupero di cui all'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, di opere, monumenti, edifici o porzioni immobiliari di interesse storico, artistico e monumentale ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, e successive modificazioni, individuati dalle planimetrie di cui al comma 1 dell'articolo 1;

c) i lavori di recupero, di adeguamento funzionale e statico, di consolidamento idrogeologico e geotecnico di risanamento igienico-sanitario e di ripristino estetico-ambientale di edifici di privati cittadini individuati dalle planimetrie di cui al comma 1 dell'articolo 1.

Art. 3.

(Regime fiscale agevolato)

1. Ai proprietari di unità immobiliari ubicate nei nuclei e negli agglomerati urbani di cui al comma 1 dell'articolo 1 si applicano le norme di cui agli articoli 1, 2 e 3 della legge 2 agosto 1982, n. 512, per un periodo di venti anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le imposte di registro, ipotecarie e catastali si applicano in misura fissa ai trasferimenti e alle permutate di immobili e di porzioni e immobili siti nel centro storico di Cosenza sottoposti agli interventi di recupero, di adeguamento, di risanamento e di ripristino di cui alla presente legge.

3. I trasferimenti e le permutate di cui al comma 2 sono esenti dall'imposta sull'incremento del valore degli immobili.

Art. 4.

(Regime IVA)

1. A decorrere dal novantesimo giorno successivo all'entrata in vigore della presente legge, l'IVA è dovuta nella misura per 4 per cento:

a) per le opere di cui all'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni;

b) per le opere di cui al primo comma, lettere a), b), c), d) ed e) dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457;

c) per gli oneri di progettazione delle opere di cui alle lettere a) e b) del presente comma.

2. L'agevolazione di cui al comma 1, riguarda le opere realizzate su immobili e

porzioni di immobili siti nei nuclei e negli agglomerati urbani di cui al comma 1, dell'articolo 1.

Art. 5.

(Lavori necessari e indifferibili)

1. Nel caso di opere, monumenti, edifici o porzioni immobiliari ricompresi nei nuclei e negli agglomerati urbani di cui al comma 1 dell'articolo 1 di proprietà di enti non economici e di privati, per i quali si ravvisi la necessità di lavori di consolidamento, anche idrogeologico e geotecnico, restauro e sistemazione, nonché di lavori di recupero, di adeguamento funzionale e statico, di risanamento igienico-sanitario e di ripristino estetico-ambientale, il sindaco di Cosenza emette una ordinanza con la quale intima al proprietario di provvedere, entro un termine determinato, ad eseguire i lavori come definiti dal programma preliminare di cui al comma 2 dell'articolo 1.

2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, il sindaco di Cosenza provvede d'ufficio, mediante occupazione temporanea dell'immobile, alla esecuzione dei lavori.

3. Il sindaco, al termine dei lavori, restituisce l'immobile al proprietario, il proprietario assume l'impegno a rimborsare le spese documentate e documentabili sostenute dal comune, in venticinque annualità.

4. Qualora il proprietario non intenda rimborsare le spese di cui al comma 3, l'immobile è acquisito al patrimonio comunale, secondo le modalità previste dal comma 3 dell'articolo 6.

Art. 6.

(Convenzioni con i proprietari degli immobili)

1. I proprietari di cui al comma 1 dell'articolo 5 che non provvedano a eseguire i lavori entro il termine stabilito dal comune o che non intendano rimborsare, ai sensi del comma 3 dell'articolo 5, le spese documen-

tate e documentabili sostenute dal comune per lavori necessari e indifferibili sono tenuti a stipulare una convenzione con il comune, ai sensi dell'articolo 7 della legge 28 gennaio 1997, n. 10, con la quale si impegnano a vincolare l'immobile alle specifiche destinazioni d'uso stabilite dal comune e a non richiedere mutamenti di tale destinazione d'uso per un periodo di almeno venticinque anni dalla conclusione dei lavori.

2. La convenzione di cui al comma 1, vincola il firmatario della stessa e tutti coloro a cui l'immobile sia trasferito, a qualsiasi titolo, per un periodo di venticinque anni dalla conclusione dei lavori.

3. Decorsi novanta giorni dalla esecutività della deliberazione di approvazione della convenzione di cui al comma 1, qualora il proprietario non abbia sottoscritto la convenzione, l'immobile è acquisito al patrimonio comunale e al proprietario è corrisposta una indennità commisurata al valore venale dell'immobile prima dell'intervento.

Art. 7.

(Sistemazione temporanea delle famiglie residenti in alloggi sottoposti a risanamento)

1. Il comune di Cosenza può provvedere alla sistemazione temporanea delle famiglie residenti in alloggi sottoposti a interventi di recupero nell'ambito del programma di cui al comma 2 dell'articolo 1, concedendo l'uso di un alloggio corrispondente alle necessità del nucleo familiare, limitatamente al periodo di durata dei lavori.

2. Ai fini del comma 1 si ricorre alle modalità previste dalla legge 9 marzo 1976, n. 75. Per la costruzione o l'acquisto di edifici da destinare a tale scopo la Cassa depositi e prestiti è autorizzata a concedere al comune di Cosenza mutui ventennali al tasso corrente al momento della concessione, garantiti dallo Stato per capitali e interessi fino a un importo massimo di 20 miliardi di lire.

3. Qualora le famiglie di cui al comma 1 provvedere autonomamente a una sistemazione temporanea, il comune di Cosenza

può concedere, per tutto il periodo di durata dei lavori, un contributo pari alla differenza tra il canone di locazione dell'alloggio sottoposto ad intervento, determinato ai sensi della legge 27 luglio 1978, n. 392, e successive modificazioni, e quello dell'alloggio temporaneo, determinato con le medesime modalità.

4. Gli alloggi costruiti o acquisiti ai sensi del comma 2 costituiscono parte integrante del patrimonio indisponibile del comune.

Art. 8.

(Esclusione dall'attivo ereditario)

1. Gli immobili di proprietà di privati, compresi nei nuclei e negli agglomerati urbani di cui al comma 1 dell'articolo 1, sui quali siano stati effettuati gli interventi di cui all'articolo 5, nei termini stabiliti dal comune di Cosenza, sono esclusi dall'attivo ereditario di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 637, come sostituito dall'articolo 5 della legge 17 dicembre 1986, n. 880, per un periodo di venticinque anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 9.

(Cofinanziamento e cogestione)

1. Il comune di Cosenza può stipulare convenzioni con enti territoriali e locali, con enti pubblici e privati, con aziende di credito, imprese e cittadini che contribuiscono al finanziamento degli interventi di cui al comma 2, lettere a), b), c) ed e) dell'articolo 1; le convenzioni possono prevedere:

a) la partecipazione agli introiti comunali derivanti dalle specifiche destinazioni d'uso delle opere, dei monumenti, degli edifici e di porzioni immobiliari, stabilite dal comune di Cosenza, in proporzione al finanziamento erogato;

b) agevolazioni nella fruizione dei servizi pubblici e delle manifestazioni culturali

realizzate mediante l'utilizzo delle opere, dei monumenti, degli edifici e delle porzioni immobiliari, per i singoli cittadini che abbiano contribuito al finanziamento degli interventi di cui alle lettere *a)*, *b)*, *c)* ed *e)* del comma 2 dell'articolo 1.

Art. 10.

(Contributo dello Stato)

1. Per le opere di consolidamento, risanamento e restauro di edifici e di opere d'arte di particolare rilievo storico, artistico e monumentale di proprietà dello Stato, del comune di Cosenza e di enti non economici, per le progettazioni tecniche e per le infrastrutture viarie necessarie al restauro urbanistico, nonché per la eventuale erogazione di contributi in conto interessi sui mutui contratti dal comune di Cosenza per gli interventi di cui alla presente legge, è concesso alla regione Calabria un contributo di lire 30 miliardi per il 1998 e di lire 50 miliardi per il 1999 a valere sulle disponibilità finanziarie del fondo per l'edilizia residenziale, presso la sezione autonoma della Cassa depositi e prestiti.

Art. 11.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutata per gli anni 1998 e 1999 in lire 20 miliardi annui relativamente agli articoli 4 e 5, in lire 15 miliardi annui relativamente all'articolo 7 e in lire 30 miliardi annui relativamente all'articolo 9, per complessive lire 73 miliardi per il 1998 e per il 1999, si fa fronte mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1997-1999, al capitolo 6856 dello Stato di previsione del Ministero del tesoro, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero dei lavori pubblici.

2. Il Ministero del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

