

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 1060**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori SCALERA, FORMISANO, LIGUORI e  
MANCINO**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 GENNAIO 2002**

—————

Disposizioni in materia di centri storici e di recupero del  
centro storico di Napoli

—————

## INDICE

Relazione .....	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge .....	»	10
CAPO I – Disposizioni generali .....	»	10
CAPO II – Recupero del cento storico di Napoli .....	»	21

ONOREVOLI SENATORI. - È a tutti nota l'importanza dei centri storici delle città italiane, per il loro valore storico-artistico, che si ricollega al ruolo fondamentale svolto da sempre da questa parte della città.

Il centro storico ha in passato costituito il vero e proprio fulcro della realtà urbana e dei traffici locali, il luogo nel quale si svolgevano i momenti più significativi della vita cittadina, il che ha comportato che in esso si concentrasse la parte più rilevante del patrimonio artistico della città, frutto di una stratificazione successiva di culture diverse, ognuna delle quali ha fornito nei secoli il proprio apporto.

Oggetto di tutela debbono essere considerati i centri storici nel loro complesso, in quanto beni appartenenti al patrimonio artistico culturale della nazione, non solo i singoli edifici che vi sono collocati.

I centri storici, in quanto nuclei della città antica, mantengono ancora oggi un ruolo di primo piano nella vita della città, per essere caratterizzati dalla presenza di attività, specie di tipo commerciale ed artigianale, non più riscontrabili altrove e che, come tali, debbono essere salvaguardate ed incentivate.

È da sottolineare, in particolare come i centri storici degradati siano divenuti la porta della città in cui sono presenti fasce sociali deboli in alcuni casi tradizionalmente insediatesi, in altri di più recente presenza e composti da stranieri. Si tratta di situazioni che debbono frequentemente essere recuperate a condizioni di vita civile; in ogni caso l'intervento di recupero non deve tradursi in espulsione, ma in una acquisizione di un nuovo *status* civile anche per i soggetti meno privilegiati.

È altresì noto che la tematica del risanamento dei centri storici, complessivamente

considerati, si è sviluppata in Italia in epoca solo relativamente recente, specie se si ha riguardo alle analoghe esperienze di altri Paesi stranieri; di contro, la rilevanza sempre crescente delle implicazioni di tale problema, non solo dal punto di vista urbanistico, ma anche sotto il profilo economico, sociale, culturale, ha fatto sì che l'analisi e lo studio delle possibili soluzioni divenisse, in questi ultimi anni, questione di grande rilievo e di particolare urgenza.

L'approvazione della legge 6 agosto 1967, n. 765, modificando la legge 17 agosto 1942, n. 1150, introdusse per la prima volta nella legislazione italiana una specifica disciplina concernente i centri storici, volta però, più che altro, a garantire la conservazione delle strutture immobiliari esistenti attraverso l'introduzione di una normativa vincolistica.

Particolare importanza assume, ai fini che interessano, la disposizione della legge n. 1150 del 1942, nel testo modificato, che prevede la delimitazione con decreto del Ministro dei lavori pubblici, delle zone territoriali omogenee all'interno del territorio comunale, in applicazione della quale venne emanato il decreto ministeriale 2 aprile 1968 che, occupandosi di disciplinare gli *standard* da rispettare al momento della formazione dei nuovi strumenti urbanistici, prende esplicitamente in considerazione all'articolo 2, primo comma, lettera A), le «parti del territorio interessate da agglomerati urbani che rivestono carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi».

È questa la prima espressione del riconoscimento, in sede legislativa, della possibilità di intervenire attivamente nei centri storici,

conferendo ai pubblici poteri la facoltà di incidere, con lo strumento espropriativo, sulla disponibilità e sulla utilizzazione degli immobili e delle aree in essi ricompresi.

Alla normativa sopra indicata si accompagnò il proliferare di numerose leggi speciali, tese al recupero dei centri storici di singole città e dettate dalla esigenza di intervenire di volta in volta a risolvere problemi di carattere contingente; soluzione che, fino ad oggi, ha costituito il principale modello sistematico di intervento sul tema.

Nel contesto sopra delineato si inserisce il disegno di legge in esame che, a differenza di precedenti proposte di legge in argomento, si prefigge di affrontare il problema del risanamento dei centri storici da un punto di vista più generale, attraverso l'individuazione di principi e di modalità destinati ad informare le attività di recupero nel loro complesso.

Più precisamente il disegno di legge in esame si prefigge di individuare gli strumenti per il risanamento dei centri storici degradati, caratterizzati dalla presenza di significativi valori paesistici, storici, monumentali, archeologici e artistici, il cui recupero costituisce, come precisato all'articolo 1, «problema di preminente interesse nazionale».

Ha presieduto quindi alla scelta legislativa l'intento di elaborare un apposito strumento per il recupero non dei centri storici in generale, bensì dei centri storici in stato di degrado, così come definiti all'articolo 1 del disegno di legge, ovvero che presentano uno o più dei fattori di seguito elencati nella descrizione specifica dell'articolato.

In sintesi, le motivazioni della scelta descritta risiedono nella considerazione del fatto che il recupero dei centri storici non caratterizzati da fattori di degrado, maggiormente integrati nella realtà urbana, può essere effettuato in sede di pianificazione urbanistica generale, attraverso la individuazione, all'interno dei piani regolatori, in fase di zonizzazione, delle caratteristiche e degli *standard* da osservare nelle zone in questione

che ne consentano la piena fruizione e ne prevenzano il decadimento.

In altre parole, sarà possibile stabilire apposite prescrizioni per le zone dei centri storici in relazione alle loro caratteristiche ed in funzione della loro salvaguardia, idonee di per sé a garantire un ordinato assetto del territorio anche con riferimento alle zone di cui trattasi.

Viceversa, per i centri storici degradati, il recupero non può avvenire attraverso gli ordinari mezzi offerti dalla programmazione urbanistica, sia per l'urgenza sia per la complessità dell'intervento globalmente richiesto rendendosi così necessaria, per questa seconda ipotesi, la previsione di specifiche disposizioni normative che ne prevedano e ne facilitino l'attuazione.

Il concetto di degrado sopra individuato non si identifica esclusivamente con il deperimento edilizio dei manufatti esistenti, ma investe anche le condizioni socio-economiche e le modalità di utilizzazione del relativo contesto dei centri storici; correlativamente, scopo del disegno di legge è quello di intervenire attraverso un progetto di risanamento integrato che presti la propria attenzione anche a questi profili.

Essa cioè non si pone soltanto nella prospettiva di individuare strumenti per consentire interventi di recupero di tipo urbanistico ed edilizio, ma intende darsi carico anche delle diverse esigenze connesse alla sopravvivenza del centro storico quale realtà urbana; esigenze relative alla permanenza nel centro storico di chi attualmente vi risiede, alla rivitalizzazione delle attività commerciali ed artigianali, alla creazione di adeguate strutture di interesse pubblico che rispondano effettivamente, prescindendo dai rapporti previsti per gli *standard* urbanistici della legislazione nazionale, alle effettive esigenze di quella parte della città.

In quest'ottica si collocano le disposizioni volte ad incentivare gli interventi di risanamento anche da parte di privati, singoli o riuniti in consorzio, nonchè quelle volte a con-

sentire ai residenti di tornare in possesso delle loro abitazioni dopo l'eventuale periodo di occupazione temporanea degli immobili, disposta per consentire gli interventi di recupero. Nella stessa prospettiva sono state inserite nel disegno di legge in esame diverse norme volte a favorire la rivitalizzazione delle attività economiche; si consideri, a titolo esemplificativo, l'apposita norma (articolo 13) che prevede che l'amministrazione comunale agevoli la localizzazione nel centro storico di attività commerciali e artigianali attraverso il rilascio di licenze commerciali in deroga rispetto agli obblighi di legge relativi alla dimensione minima dei locali, nonchè alle previsioni di tipo commerciale. Per il medesimo fine il comune potrà altresì concedere l'uso del suolo pubblico senza imporre il pagamento del corrispondente canone e delle relative imposte.

Un altro tratto caratteristico del disegno di legge in esame consiste nel particolare ruolo riservato alle regioni, alla cui legislazione viene affidato il compito - coerentemente con il riparto delle competenze disposto dall'articolo 117 della Costituzione - di definire gli strumenti di intervento nei centri storici in piena libertà rispetto alla legislazione nazionale in materia di urbanistica.

Si ritiene infatti indispensabile che le regioni, nel rispetto dei criteri e dei principi generali dettati dal presente disegno di legge, siano demandate a porre in essere la normativa più specifica di settore, cosicchè vengano vagliate più opportunamente le esigenze delle diverse realtà urbane, talvolta molto diverse da una parte all'altra del territorio nazionale.

Il riparto di competenze è completato dal ruolo dei comuni, incaricati di elaborare, sulla base delle modalità stabilite con legge regionale, appositi strumenti di programmazione che coordinino i diversi interventi.

La competenza regionale è definita, in particolare, all'articolo 3 del disegno di legge che prevede che le regioni «nel rispetto dei principi fondamentali di cui alla presente

legge», e con possibilità di derogare alle disposizioni statali diverse da quest'ultima, possano legiferare in relazione a profili quali, in sintesi: la delimitazione dei centri storici; la disciplina per l'elaborazione, da parte dei comuni interessati, di uno strumento di programmazione a svariati ed articolati profili, come sarà in seguito elencato.

All'esigenza di garantire l'armonizzazione tra principi generali, dettati con la legge statale, e disciplina locale, posta in essere con leggi regionali e strumenti di programmazione dai comuni, si affianca l'esigenza di coniugare semplicità e snellezza delle procedure amministrative con la presenza delle competenze necessarie per intervenire in situazioni urbanisticamente ed architettonicamente delicate; esigenza alla quale risponde l'introduzione della possibilità di approvazione dei progetti in unico grado e con l'uso della conferenza dei servizi, che consente la partecipazione ad una procedura unica di tutte le autorità a diverso titolo competenti.

Come già anticipato, elemento peculiare del disegno di legge in esame, che lo differenzia dai precedenti sullo stesso tema, consiste nell'aver affrontato il problema del risanamento dei centri storici da un punto di vista più generale, offrendo un quadro di più ampio respiro; si tratta infatti di un programma che non si riferisce più al centro storico di singole città - il che avrebbe conferito una visione inevitabilmente più settoriale e limitata del problema - ma individua criteri e principi di carattere generale in grado di offrire idonee soluzioni al problema del recupero.

La scelta legislativa cui si è accennato, di considerare preminente, e correlativamente di dotare di apposite disposizioni, il risanamento del centro storico di Napoli risulta determinata dalla considerazione che tale centro storico, in avanzato stato di degrado, presenta la necessità di intervenire con urgenza onde prevenire drammatiche conseguenze anche sul piano sociale.

Nell'ottica descritta, il disegno di legge si compone pertanto di due capi: il primo volto all'individuazione di criteri e principi generali per il risanamento dei centri storici, il secondo dedicato in maniera più specifica al risanamento del centro storico di Napoli.

Venendo a considerare in maniera più dettagliata le disposizioni contenute nel disegno di legge, si osserva in primo luogo che l'articolo 1 si preoccupa di definire l'obiettivo della legge, ovvero il recupero dei centri storici degradati, che viene dichiarato problema di preminente interesse nazionale; in tale prospettiva vengono altresì forniti dalla medesima disposizione i criteri per l'individuazione dei centri storici che possono essere qualificati come degradati e che, come tali, rientrano nel campo di applicazione della normativa in esame.

Essi si identificano con quelle parti del tessuto urbano comunale che corrispondono, per caratteristiche ambientali, urbanistiche, architettoniche ed edilizie, alle zone omogenee di cui all'articolo 2, primo comma, lettera a), del decreto ministeriale 2 aprile 1968, nelle quali si individuino avanzati fenomeni di deterioramento sia fisico che socio-economico, secondo i parametri elencati al comma 3. In particolare, costituiscono fattori di degrado le condizioni di inadeguatezza statica, igienica, tecnologica e manutentiva degli edifici; la carenza e inefficienza delle infrastrutture a rete; l'insufficienza e l'obsolescenza dei servizi comuni; il decadimento qualitativo della situazione socio-economica; l'improprio o inadatto uso degli immobili con specifico riferimento a quelli di particolare pregio architettonico; la perdita, in tutto o in parte, di vitalità dell'organismo urbano specie in relazione al trasferimento o cessazione delle attività economiche nonché alla sostituzione del tessuto sociale; il deterioramento degli aspetti estetici, l'inserimento improprio di arredi e l'incuria delle parti comuni.

Il disegno di legge enuncia, all'articolo 2, quali devono essere i principi fondamentali

da osservare nel processo di risanamento, individuando in particolare: il rafforzamento dell'identità storico-culturale della città esistente, attraverso la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico, archeologico ed ambientale; la rivitalizzazione ed il riconoscimento di un ruolo attuale del centro storico tramite nuove politiche di intervento inerenti l'articolazione delle destinazioni d'uso, la riqualificazione dello spazio pubblico, la dotazione dei servizi, la valorizzazione del tessuto sociale; l'adeguamento funzionale alle esigenze contemporanee di *comfort*, nel rispetto delle caratteristiche storico-ambientali degli insediamenti.

In applicazione di quanto precisato più sopra circa il proposito del presente disegno di legge di agire come «progetto-integrato» del recupero del centro storico, si precisa poi, al comma 2 dell'articolo 2, che le operazioni di recupero devono assicurare la salvaguardia dell'ambiente urbano unitariamente considerato, anche in ordine al mantenimento delle destinazioni residenziali e di quelle commerciali e artigianali.

Infine è espressa la possibilità di procedere a demolizioni di edifici in condizioni statiche ed igienico sanitarie precarie, qualora non sia possibile eliminare in altro modo tali condizioni e di procedere alla ricostruzione nel rispetto dei caratteri tipologici dell'ambiente preesistente.

Quindi, all'articolo 3, nell'osservanza dei principi contenuti nell'articolo 117 della Costituzione, è affrontato il tema del rapporto tra legislazione statale e legislazione regionale; in particolare, la disposizione in questione individua gli oggetti sui quali le regioni, nel rispetto dei principi fondamentali di cui al presente disegno di legge, e con facoltà di derogare ad ogni altra disposizione legislativa statale, potranno emanare la disciplina normativa specifica; come già anticipato nelle premesse, i temi riguardano, sinteticamente, la delimitazione dei centri storici; la disciplina per l'elaborazione, da parte dei comuni interessati, di uno strumento di

programmazione che coordini gli interventi da realizzare; la disciplina delle modalità di approvazione, con procedura in unico grado, utilizzando all'uopo apposite conferenze dei servizi, dei progetti di intervento, eventualmente da qualificare come comparti operativi, ai fini di consentirne l'attuazione in forma coattiva; la previsione di *standard* urbanistici ed edilizi in deroga ai parametri fissati dal decreto ministeriale 2 febbraio 1968; la regolamentazione della formazione di comparti operativi, la cui esatta definizione è contenuta nell'articolo 4; la determinazione dei criteri per i contributi di concessione edilizia; la previsione di possibili deroghe alle norme di edilizia, e di igiene edilizia, nonché alle disposizioni che impongono *standard* di parcheggi pubblici o privati, qualora si rendano necessarie per consentire il riuso degli edifici; la istituzione di appositi sistemi informativi ed inventariali.

L'articolo 4 delinea le caratteristiche dei comparti operativi di intervento, specificando che i progetti di intervento da attuarsi in forma coattiva, mediante procedura in unico grado in sede di conferenza di servizi, definiti all'articolo 3, possono individuare i comparti operativi nei quali si intende intervenire, specificando in quali di essi il comune intende intervenire direttamente, acquisendo le aree e gli edifici mediante procedura espropriativa o di occupazione temporanea, nonché in quali di essi è previsto l'intervento da parte dei proprietari, singoli o riuniti in consorzio, i cui aderenti siano titolari del 51 per cento dei beni compresi nel comparto.

All'articolo 5 vengono individuati i soggetti che possono effettuare gli interventi: si può trattare del comune in via diretta, di società di tipo misto, la cui composizione è definita all'articolo 8 e prevede la partecipazione del comune, di operatori privati e pubblici nonché di enti finanziari, anche raggruppati in forma societaria consortile, oppure dei proprietari, singoli o riuniti in consorzio, qualora questi dispongano dell'intera proprietà o disponibilità degli immobili,

eventualmente anche a seguito delle procedure di espropriazione od occupazione temporanea con le modalità previste ai successivi articoli 6 e 7.

Il presente disegno di legge individua, come visto, gli strumenti per consentire il risanamento dei centri storici, affrontando due temi centrali quali la opportunità di disporre procedure coattive al fine di consentire gli interventi laddove le proprietà siano altamente frazionate e risulti conseguentemente impossibile ottenere il consenso di tutti gli interessati, e l'esigenza di tutelare la popolazione residente, affinché l'avvio di procedure coattive non costituisca un meccanismo che tenda ad espellere gli attuali residenti dal centro storico, con conseguenze sociali e umane gravi e dolorose.

In tale prospettiva, l'attuazione dei comparti si concreta nella possibilità di esperire procedure espropriative con riferimento ad immobili non utilizzati o non utilizzabili, mentre prevede, per gli immobili abitati, la soluzione dell'occupazione temporanea degli stessi, con la possibilità per i residenti di rientrare nell'immobile a conclusione del recupero.

Più in particolare, gli articoli 6 e 7 del disegno di legge disciplinano le modalità per l'espropriazione degli immobili da risanare, nonché per le occupazioni temporanee ad essi relative.

L'articolo 6 prevede che l'approvazione dei progetti di intervento da eseguirsi in forma coattiva, equivalga a dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza con riferimento alle aree ed agli immobili destinati a pubblici servizi, nonché alle aree ed immobili compresi nei comparti la cui attuazione è rimessa alle società di tipo misto di cui all'articolo 8.

Anche con riferimento agli interventi da eseguirsi da parte dei proprietari, singoli o riuniti in consorzio, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), l'approvazione del progetto può costituire dichiarazione di indifferibilità ed urgenza a condizione che si tratti

di aree e di immobili sui quali insistano rovine, macerie, edifici ed alloggi inabitabili in condizioni di degrado strutturale ed edilizio, o edifici ed alloggi continuativamente non abitati per cinque anni anteriormente alla data di approvazione del relativo progetto.

Il comma 3 individua le modalità con cui il proprietario potrà fornire la dimostrazione che l'immobile è stato abitato nel quinquennio anteriore, onde evitare la dichiarazione di pubblica utilità di cui si è detto.

Sempre al medesimo articolo si precisano competenze e procedure per le espropriazioni e le occupazioni: competente a provvedere è il sindaco, anche su richiesta dei soggetti attuatori (società miste e consorzi di proprietari), ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ai proprietari verrà notificata la sottoposizione alla procedura con apposita notificazione.

È infine attribuita al comune la possibilità di acquisire, in via bonaria, le proprietà dei soggetti che non intendono dar corso agli interventi.

Le occupazioni temporanee, disciplinate dall'articolo 7, possono invece riguardare gli immobili di cui non venga assicurata l'adesione al comparto da parte del proprietario, per le ipotesi diverse da quelle disciplinate dall'articolo 6, ovvero allorché non si tratti di aree ed immobili sui quali insistano rovine, macerie, edifici ed alloggi inabitabili in condizioni di degrado strutturale ed edilizio, edifici ed alloggi continuativamente non abitati per cinque anni anteriormente alla data di approvazione del relativo progetto.

Il soggetto attuatore potrà chiedere al sindaco l'adozione dei provvedimenti necessari a disporre l'occupazione temporanea, allorché uno o più proprietari di beni inclusi nel comparto non dichiarino l'immobile disponibile entro il termine non inferiore a sessanta giorni fissato nella relativa richiesta formulata con lettera raccomandata.

Sono anche qui disciplinati termini e modalità del procedimento: in particolare, si

prevede che l'occupazione si protragga per tutto il tempo necessario per portare a termine gli interventi e che la stessa non possa avere, comunque, durata superiore ai cinque anni.

Una apposita disposizione prevede, inoltre, un rimedio per l'ipotesi in cui i soggetti attuatori non portino a termine gli interventi nei tempi previsti: sarà il comune in tal caso a subentrare nella conduzione degli stessi, ed a risarcire i proprietari degli immobili occupati per i danni subiti, con possibilità di rivalsa sui soggetti attuatori.

L'articolo 8 definisce le caratteristiche delle società operative, individuate all'articolo 5 come possibili soggetti attuatori degli interventi: si tratta di società di capitali di tipo misto, cui prendono parte il comune, operatori privati e pubblici, enti finanziari, anche raggruppati in forma societaria consortile, che hanno per oggetto l'espletamento delle attività esattamente definite al comma 2 del medesimo articolo 8.

Quanto alla salvaguardia degli interessi degli abitanti e dei commercianti delle zone interessate agli interventi di risanamento, sono previste all'articolo 9 apposite modalità per il rialloggiamento temporaneo degli stessi in locali che dovranno essere messi a disposizione dalle società di tipo misto di cui all'articolo 8, tramite la stipulazione di un apposito contratto di locazione, per tutta la durata di esecuzione dei lavori.

L'articolo 10 si preoccupa di stabilire agevolazioni di tipo fiscale che contribuiscano ad incentivare le iniziative volte al recupero degli immobili siti nel centro storico, stabilendo la deducibilità dal reddito complessivo, ai fini della dichiarazione dei redditi, degli oneri documentati sostenuti sia da persone fisiche; sia da persone giuridiche, per gli interventi di risanamento di cui all'articolo 2.

L'articolo 11 definisce le modalità per gli interventi da effettuare su singoli edifici, attuati dai proprietari o dagli aventi titolo, introducendo la possibilità che gli interventi su edifici composti da più unità abitative



vengano disposti coattivamente da proprietari che rappresentino almeno il 51 per cento del valore dell'edificio; scopo della norma è di evitare che l'opposizione di una minoranza possa bloccare l'intero intervento di risanamento del bene.

Inoltre, sempre al fine di agevolare ed incentivare le iniziative volte al recupero, all'articolo 12, è prevista la possibilità, per il comune, di procedere alla cessione in proprietà o in diritto di superficie degli immobili appartenenti al patrimonio comunale ovvero acquisiti a seguito di espropriazioni, ai soggetti che ne facciano richiesta, impegnandosi a realizzare, negli immobili considerati, gli interventi di recupero previsti.

L'articolo 13 contiene una prescrizione che manifesta l'intento legislativo più sopra delineato di attuazione di un progetto integrato, che tenga conto cioè di tutte le esigenze connesse con il risanamento del centro storico, non limitandosi a prendere in considerazione ed a disciplinare il profilo urbanistico del problema.

L'articolo in esame prevede, in particolare, prescrizioni volte ad incentivare la ripresa dell'attività economica nell'ambito del centro storico, disponendo la possibilità, per il comune, di rilasciare licenze per le attività commerciali ed artigianali in deroga rispetto agli obblighi di legge relativi alla dimensione minima dei locali nonchè alle previsioni di tipo commerciale.

Nella medesima prospettiva incentivante, ai comuni viene attribuito altresì il potere di concedere l'uso del suolo pubblico senza imporre il pagamento del corrispondente canone e delle relative imposte.

Nel capo II del disegno di legge, dedicato specificamente al recupero del centro storico di Napoli, è previsto, in primo luogo, per l'anno 2002, un contributo straordinario di 150 milioni di euro, da destinare alla concessione di contributi in conto interessi sull'accensione di mutui a privati o a consorzi per il recupero funzionale degli immobili, all'esecuzione di interventi pubblici nella misura minima del 40 per cento nonchè all'istituzione di un apposito sportello informativo.

Sono inoltre previsti l'applicazione di un regime fiscale agevolato per i proprietari di unità immobiliari ubicate nel centro storico di Napoli ed un apposito regime IVA per una serie di interventi collegati all'obiettivo risanamento (articolo 16).

L'articolo 17 prevede invece la determinazione, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti dell'ammontare del contributo in conto interessi sui mutui contratti per la realizzazione degli interventi di recupero.

All'articolo 18 è infine specificato che la concessione dei contributi previsti dalla presente legge, a favore dei proprietari degli immobili, è subordinata alla stipula di una convenzione tra questi ed il comune, in base alla quale il proprietario si impegna a non cedere l'immobile a terzi prima di cinque anni dall'ultimazione dei lavori, e che le plusvalenze realizzate mediante cessione a titolo oneroso dei beni sottoposti ad interventi di recupero, non concorrono a formare il reddito imponibile se tra la rata di acquisto e quella di vendita dell'immobile intercorre un periodo superiore ai due anni.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### DISPOSIZIONI GENERALI

##### Art. 1.

##### *(Oggetto)*

1. Il recupero dei centri storici degradati, caratterizzati dalla presenza di valori paesistici, storici, monumentali, archeologici ed artistici, in quanto parte integrante del processo di riqualificazione delle città, è dichiarato problema di preminente interesse nazionale.

2. Sono dichiarati centri storici degradati quelle parti di tessuto urbano comunale che corrispondono, per caratteristiche ambientali, urbanistiche, architettoniche ed edilizie, alle zone omogenee di cui all'articolo 2, primo comma, lettera A), del decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968, nelle quali si individuino avanzati fenomeni di deterioramento sia fisico che socio-economico.

3. Costituiscono fattori di degrado, ai fini della dichiarazione di cui al comma 2:

a) le condizioni di inadeguatezza statica, igienica, tecnologica e manutentiva degli edifici;

b) la carenza o inefficienza delle infrastrutture a rete;

c) l'insufficienza o l'obsolescenza dei servizi comuni;

d) il decadimento qualitativo della situazione socio-economica;

e) l'improprio od inadatto uso degli immobili con specifico riferimento a quelli di particolare pregio architettonico;

f) la perdita, in tutto o in parte, di vitalità dell'organismo urbano specie in relazione al trasferimento o cessazione delle attività economiche nonchè alla sostituzione del tessuto sociale;

g) il deterioramento degli aspetti estetici, l'inserimento improprio di arredi e l'incuria delle parti comuni.

## Art. 2.

### *(Principi fondamentali in materia di recupero dei centri storici degradati)*

1. Gli interventi di recupero urbanistico, edilizio, socio-economico ed ambientale dei centri storici degradati sono diretti:

a) al rafforzamento dell'identità storico-culturale della città esistente, attraverso la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico, architettonico, archeologico e ambientale;

b) alla rivitalizzazione ed al riconoscimento di un ruolo attuale del centro storico tramite nuove politiche di intervento inerenti l'articolazione delle destinazioni d'uso, la riqualificazione dello spazio pubblico, la dotazione di servizi, la valorizzazione del tessuto sociale;

c) all'adeguamento funzionale alle esigenze contemporanee di *comfort*, nel rispetto delle caratteristiche storico-ambientali degli insediamenti.

2. Le operazioni di recupero edilizio ed urbanistico devono assicurare la salvaguardia dell'ambiente urbano, unitariamente considerato, anche in ordine al mantenimento delle destinazioni residenziali e di quelle commerciali ed artigianali.

3. Coerentemente con le finalità connesse al recupero del tessuto urbano, sono consentite demolizioni di edifici o di loro parti in condizioni statiche o igienico ambientali precarie ovvero che non si adeguino al tessuto edilizio circostante, qualora sia accertata l'impossibilità di eliminare in altro modo

tali condizioni. Eventuali ricostruzioni debbono rispettare i caratteri costruttivi e tipologici dell'ambiente preesistente ovvero essere precedute da valutazione di impatto ambientale che ne misuri il grado di interferenza con l'ambiente circostante e la plausibilità estetico-ambientale, sia nel caso di progetto conforme alla preesistente tipologia sia nel caso di ipotesi dissonante.

4. Sono consentiti accorpamenti o frazionamenti di più unità immobiliari, qualora lo richieda una più adeguata utilizzazione funzionale, sempre che l'intervento non comporti alterazioni sostanziali della struttura tipologica o costruttiva caratterizzante l'organismo edilizio, oltre che il travisamento dei processi storici di riuso.

5. Gli interventi di recupero, siano essi pubblici o privati, devono interessare porzioni limitate di tessuto urbano per evitare il deperimento dell'ambiente socio-economico preesistente.

### Art. 3.

#### *(Principi fondamentali e potestà legislativa regionale)*

1. Le regioni, nel rispetto dei principi fondamentali di cui alla presente legge, anche in deroga a leggi dello Stato, provvedono, con apposita legge:

a) ad identificare e delimitare i centri storici degradati da recuperare, perimetrando a tal fine le relative zone urbane;

b) a disciplinare l'elaborazione, da parte dei comuni interessati, di uno strumento di programmazione, che indirizzi e coordini, entro un sistema coerente, gli interventi da realizzare nelle aree critiche di cui si prevede il recupero;

c) a disciplinare le modalità di approvazione, con procedura in unico grado, dei progetti di intervento relativi ad organismi storicamente stratificati, al fine di consentirne l'attuazione in forma coattiva, atti a consen-

tire, nella salvaguardia dei lavori storici, culturali, artistici, archeologici, monumentali ed architettonici propri degli immobili e delle zone da recuperare, un sollecito ed efficace avvio delle iniziative, utilizzando, allo scopo di coordinare i diversi pronunciamenti necessari, apposite conferenze di servizi, con la partecipazione necessaria di rappresentanti delle competenti soprintendenze statali, e apposite commissioni edilizie per la valutazione degli interventi minori, da costituirsi, in via permanente, nei comuni interessati all'applicazione della presente legge, nonchè prevedendo, nei limiti previsti dalla legislazione statale, l'esecuzione di interventi subordinatamente alla denuncia di inizio dell'attività;

d) a disciplinare appositi *standard* urbanistici edilizi, di natura qualitativa, per gli interventi da realizzarsi nei centri storici degradati, in deroga ai rapporti previsti dal citato decreto ministeriale 2 aprile 1968, prevedendo la realizzazione, quali opere di urbanizzazione, anche di attrezzature di interesse comune idonee a ridurre il disagio sociale, ovvero a favorire l'assistenza degli strati sociali più deboli;

e) a regolare la formazione dei comparti operativi, allo scopo di consentire l'attuazione dei progetti di intervento anche in forma coattiva;

f) a determinare appositi criteri di applicazione ed importi dei contributi di concessione edilizia di cui all'articolo 3 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, in rapporto alle situazioni delle zone di intervento;

g) a prevedere deroghe alle norme di edilizia e di igiene edilizia, a quelle dirette all'eliminazione delle barriere architettoniche, nonchè alle disposizioni che impongono *standard* di parcheggi pubblici o privati, nel caso in cui tali deroghe siano necessarie per consentire il riuso di edifici dei centri storici senza alterazione dei loro valori architettonici e storici;

h) ad istituire appositi sistemi informativi ed inventariali con dati necessari a configurare l'identità storica delle singole unità edilizie ed i suoi caratteri di conservazione e di trasformabilità.

#### Art. 4.

##### *(Comparti operativi)*

1. I comparti operativi sono formati da complessi di immobili, esattamente perimetrati, costituenti organismi unitari ai fini della sistemazione urbanistica, della progettazione edilizia e architettonica e dell'attuazione anche in forma coattiva degli interventi di recupero edilizio ed urbanistico.

2. Al fine di consentire l'attuazione degli interventi, i progetti di cui alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 3, possono individuare i comparti operativi nei quali si intende intervenire, precisando, con adeguata motivazione:

a) quelli in cui il comune, per ragioni di preminente interesse pubblico, intende intervenire direttamente acquisendo le aree e gli edifici mediante espropriazione o occupazione temporanea;

b) quelli in cui è previsto l'intervento da parte dei proprietari, singoli o riuniti in consorzio, i cui aderenti siano titolari, quanto meno, della proprietà del 51 per cento dei beni compresi nel comparto, calcolato sulla base della rendita catastale.

3. La definizione del comparto, nell'ambito del progetto, è formata dal comune nei casi di intervento diretto di cui al comma 2, lettera a), e dai proprietari, singoli ovvero riuniti in consorzio, nei casi previsti dal comma 2, lettera b).

## Art. 5.

*(Interventi di recupero e loro attuazione)*

1. Gli interventi di cui alla presente legge sono effettuati:

*a)* dal comune direttamente ovvero dalle società di cui all'articolo 8 per la realizzazione di *standard* ed opere di urbanizzazione, nonchè per l'attuazione degli interventi nei comparti di cui all'articolo 4, comma 2, lettera *a)*;

*b)* dai proprietari singoli con riferimento all'immobile di pertinenza, nonchè singoli o riuniti in consorzio, per l'attuazione del comparto, qualora gli stessi dispongano dell'intera proprietà o disponibilità degli immobili inclusi nel comparto stesso, eventualmente anche in seguito all'esperimento delle procedure di espropriazione e di occupazione temporanea per l'acquisizione della disponibilità delle proprietà non aderenti, secondo quanto previsto agli articoli 6 e 7.

## Art. 6.

*(Espropriazioni ed occupazioni temporanee)*

1. L'approvazione dei progetti di intervento, disciplinata dalle leggi regionali ai sensi dell'articolo 3, equivale a dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza con riferimento alle aree ed agli immobili destinati a servizi pubblici, nonchè alle aree ed immobili compresi nei comparti la cui attuazione è rimessa alle società di cui all'articolo 8, secondo quanto previsto all'articolo 5, comma 1, lettera *a)*.

2. Con riferimento agli immobili compresi nei comparti di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b)*, l'approvazione del progetto di intervento equivale a dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza con riferimento agli immobili in proprietà di soggetti non aderenti al relativo consorzio, purchè si tratti di aree e di immobili sui quali insistano

rovine, macerie, edifici inabitabili in condizioni di degrado strutturale ed edilizio, edifici, ed alloggi continuativamente non abitati per cinque anni anteriormente alla data di approvazione del relativo progetto.

3. La dimostrazione che l'immobile o l'alloggio è stato abitato nel quinquennio antecedente la predetta approvazione, al fine di escludere, in relazione ad esso, la dichiarazione di pubblica utilità, deve essere fornita dal proprietario producendo appositi certificati storici di residenza ovvero copia del contratto di locazione registrato.

4. Le espropriazioni per pubblica utilità e le occupazioni temporanee degli immobili di cui all'articolo 7, necessarie all'attuazione dei progetti, sono disposte dal sindaco, anche su richiesta delle società di cui all'articolo 8 e dei consorzi dei proprietari di cui all'articolo 4, ai sensi della legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni.

5. I proprietari dei beni da espropriare o da occupare sono resi edotti della relativa procedura a mezzo di notificazione, nonchè tramite avvisi da pubblicarsi su un quotidiano a diffusione regionale.

6. Con riferimento alle ipotesi di cui al comma 2, la notificazione relativa alla procedura di espropriazione può essere effettuata nei confronti del soggetto intestatario del bene, sulla base delle risultanze catastali in atto alla data di approvazione del progetto.

7. Il comune ha, altresì, la facoltà di acquisire, in via bonaria, anche mediante permuta, la proprietà immobiliare dei soggetti che non intendano dar corso agli interventi.

#### Art. 7.

##### *(Occupazione degli immobili)*

1. Qualora, con riferimento agli immobili compresi nei comparti di cui all'articolo 5, comma 1, lettera *b*), di cui non venga assicurata l'adesione al comparto da parte del relativo proprietario, non ricorrano le condizioni



di cui al comma 2 dell'articolo 6, il soggetto attuatore del comparto può conseguire la disponibilità degli immobili mediante occupazione temporanea.

2. L'occupazione temporanea può essere richiesta dal soggetto attuatore del comparto al sindaco qualora uno o più proprietari di beni inclusi nel comparto non dichiarino disponibile l'immobile o l'unità immobiliare entro il termine non inferiore a sessanta giorni, fissato nella relativa richiesta formulata mediante trasmissione di lettera raccomandata.

3. L'occupazione temporanea è disposta dal sindaco e si protrae per tutto il tempo necessario per portare a termine gli interventi; essa non può avere comunque durata superiore a cinque anni.

4. Qualora i privati attuatori, singoli o in consorzio, non terminino gli interventi entro i termini stabiliti, il comune subentra nella condizione degli stessi, rivalendosi nei confronti del soggetto attuatore.

5. Dopo l'esecuzione degli interventi gli immobili sono restituiti ai singoli proprietari, salvo il diritto di rivalsa, nei loro confronti, dei costi sostenuti per il relativo recupero, da garantirsi anche mediante iscrizione di ipoteca.

6. Qualora il proprietario non intenda corrispondere il costo dei lavori sostenuti, lo stesso potrà, a sua scelta, rinunciare alla proprietà del bene, con conseguente diritto alla corresponsione della indennità di esproprio, ovvero cedere la nuda proprietà del bene, mantenendone l'usufrutto, salvo conguaglio in suo favore per l'ipotesi in cui la corrispondente indennità di esproprio superi il costo dei lavori eseguiti.

#### Art. 8.

##### *(Società operative)*

1. Per il perseguimento delle finalità di cui alla presente legge, i comuni possono pro-

muovere, ai sensi dell'articolo 116 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, la costituzione di una o più società di capitali, con la partecipazione dello stesso comune, di operatori privati e pubblici nonché di enti finanziari, anche raggruppati in forma di società consorziate.

2. Le società di cui al comma 1 hanno per oggetto l'espletamento delle seguenti attività:

a) attuazione degli interventi previsti nei comparti di cui all'articolo 4, comma 2, lettera a);

b) coordinamento e gestione degli interventi;

c) indirizzi progettuali e supervisione progettuale esecutiva;

d) gestione finanziaria e immobiliare;

e) predisposizione delle pratiche relative alle procedure di esproprio, occupazione d'urgenza e occupazione temporanea;

f) progettazione delle opere infrastrutturali primarie;

g) rapporti con il comune e con altri enti;

h) direzione dei lavori;

i) definizione dei fabbisogni, realizzazione e gestione di case-parcheggio.

3. È, inoltre, facoltà del comune delegare in tutto o in parte l'esercizio delle sue competenze, ai sensi del comma 2 dell'articolo 13 della legge 17 febbraio 1992, n.179.

#### Art. 9.

*(Rialloggiamento temporaneo degli abitanti e delle attività economiche)*

1. Ai soggetti occupanti gli immobili interessati dagli interventi di recupero di cui alla presente legge, che si trovino nelle condizioni di cui all'articolo 7, e che quindi, nella qualità di proprietari o conduttori dell'immobile, sono tenuti a consentire l'effettuazione dei lavori di recupero e che intendano, a con-

clusione degli stessi, rientrare nell'unità precedentemente occupata, la società di cui all'articolo 8 garantisce la possibilità di alloggiamento temporaneo, possibilmente nell'ambito di una zona contigua del centro storico, tramite contratto di locazione della durata necessaria per l'esecuzione dei lavori.

2. Ai soggetti di cui al comma 1 è altresì garantito un contributo per le spese di trasloco, in base a criteri definiti dal comune.

#### Art. 10.

*(Deducibilità dal reddito ai fini della determinazione delle imposte sul reddito)*

1. Gli oneri documentati sostenuti dai proprietari, persone fisiche e giuridiche, per gli interventi di cui all'articolo 2 sono deducibili dal reddito complessivo ai fini della determinazione delle imposte sul reddito.

#### Art. 11.

*(Interventi su singoli edifici)*

1. Gli interventi relativi a singole unità immobiliari o a singoli edifici sono attuati dai proprietari ovvero dai soggetti aventi titolo, in base alla normativa vigente.

2. In deroga alle disposizioni del codice civile, gli interventi di recupero e riqualificazione relativi ad un unico immobile composto da più unità immobiliari possono essere disposti dalla maggioranza dei condomini che rappresentino almeno il 51 per cento del valore dell'edificio.

3. Qualora si renda necessaria, al fine di consentire l'adeguamento tecnologico del fabbricato, l'acquisizione di limitate porzioni immobiliari relative ad uno o più alloggi, la maggioranza dei condomini di cui al comma 2 potrà chiedere al comune di disporre la relativa procedura espropriativa, approvando il progetto con effetti di dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza.

## Art. 12.

*(Assegnazioni)*

1. Il comune può cedere la proprietà o il diritto di superficie degli immobili appartenenti al patrimonio comunale ovvero acquisiti a seguito delle espropriazioni disposte ai sensi dell'articolo 6, comma 2, ai soggetti che ne facciano richiesta, i quali si obbligano alla realizzazione, negli immobili considerati, degli interventi di recupero previsti.

2. I criteri e le procedure di assegnazione sono stabiliti con deliberazione della giunta comunale, prevedendosi condizioni di preferenza per favorire la localizzazione nel centro storico di attività artigianali o commerciali compatibili, in favore delle quali, l'amministrazione comunale può disporre anche forme di defiscalizzazione dalle imposte comunali per un periodo di cinque anni dall'avvio dell'attività.

3. La cessione in proprietà all'assegnatario sarà perfezionata dopo l'ultimazione dei lavori di recupero previsti, ove gli stessi siano eseguiti dall'assegnatario stesso.

4. Il corrispettivo della cessione sarà commisurato all'indennità di espropriazione corrisposta, nonchè al costo dei lavori eventualmente eseguiti dalla società di cui all'articolo 8 per il recupero dell'immobile.

## Art. 13.

*(Disposizioni per le attività commerciali)*

1. Al fine di favorire l'avvio di attività commerciali nei centri storici degradati, i comuni possono rilasciare licenze commerciali in deroga agli obblighi di legge relativi alla dimensione minima dei locali nonchè alle previsioni del piano commerciale.

2. Al fine di favorire le attività di cui al comma 1, il comune può concedere l'uso del suolo pubblico senza imporre il paga-

mento del corrispondente canone e delle relative imposte.

## CAPO II

### RECUPERO DEL CENTRO STORICO DI NAPOLI

#### Art. 14.

##### *(Modalità del recupero)*

1. Il recupero del centro storico della città di Napoli, definiti con le modalità di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *a*), deve essere compiuto mediante l'applicazione delle norme previste al capo I della presente legge.

2. Per il recupero del centro storico della città di Napoli, delimitato ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *a*), nell'anno 2002 è stabilito un contributo straordinario di 150 milioni di euro.

3. L'amministrazione comunale di Napoli destina il contributo di cui al comma 2:

*a*) alla concessione di contributi in conto interessi sull'accensione di mutui previsti o a consorzi per il recupero funzionale e statico degli immobili;

*b*) nella misura minima del 40 per cento, all'esecuzione di interventi pubblici, ivi compresi quelli di urbanizzazione ed interventi sullo spazio pubblico e di rifacimento di facciate di edifici, anche in proprietà privata;

*c*) all'istituzione di apposito sportello per informazioni e consulenza in merito alle modalità di attuazione degli interventi volti al recupero del centro storico.

#### Art. 15.

##### *(Regime fiscale agevolato)*

1. Ai proprietari di unità immobiliari ubicate nel centro storico di cui all'articolo

14, si applicano le norme di cui all'articolo 5-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, nonchè agli articoli 13-bis, comma 1, lettera g), 65, comma 2, lettera c-ter), e 134, comma 3, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, 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 di immobili siti nei centri storici delimitati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a), sottoposti agli interventi di recupero di cui alla presente legge.

3. I trasferimenti e le permutate di cui al comma 2, nonchè le cessioni di cui all'articolo 16, comma 1, lettera c), sono esenti dall'imposta sull'incremento del valore degli immobili.

#### Art. 16.

##### (Regime IVA)

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

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

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

c) per le cessioni di fabbricati o porzioni di fabbricati effettuate dalle società di cui all'articolo 8, che hanno curato l'intervento di recupero;

d) per gli oneri di progettazione delle opere di cui alle lettere a) e b).

2. L'agevolazione di cui al comma 1 è limitata alle opere realizzate su immobili e porzioni di immobili siti nei centri storici de-

limitati ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera a).

Art. 17.

*(Contributi in conto interessi)*

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto, adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, stabilisce l'ammontare del contributo in conto interessi sui mutui contratti per la realizzazione degli interventi di cui alla presente legge.

Art. 18.

*(Obblighi per i beneficiari degli interventi)*

1. La concessione dei contributi per l'esecuzione dei lavori di cui alla presente legge, a favore dei proprietari degli immobili, è subordinata alla stipula di una convenzione tra essi ed il comune, da trascrivere nei registri immobiliari, in base alla quale il proprietario si impegna a non cedere per atto tra vivi a terzi l'immobile prima di cinque anni dall'ultimazione dei lavori. Il presente comma non si applica alle cessioni di immobili a favore delle società di cui all'articolo 8.

2. Con l'alienazione degli immobili di cui alla presente legge, si trasferiscono all'acquirente le agevolazioni e i contributi previsti dagli articoli 10 e 15.

3. In deroga alle disposizioni di cui al citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n 917, e successive modificazioni, le plusvalenze realizzate mediante cessione a titolo oneroso dei beni immobili sottoposti agli interventi di recupero di cui alla presente legge non concorrono a formare il reddito imponibile delle società di cui all'articolo 8, se il periodo intercorrente tra la data di acquisto

e di vendita dell'immobile è superiore a due anni.

Art. 19.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 400 milioni di euro per ognuno degli anni 2002, 2003 e 2004 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto ai fini del bilancio triennale 2002-2004, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale», dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo parzialmente utilizzando tutti gli accantonamenti ivi previsti.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.