

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori GIUSTINELLI, VISCONTI, TORNATI,
CASADEI LUCCHI, CASCIA, MARGHERITI e PETRARA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 FEBBRAIO 1991

Norme in materia di interventi di risanamento, riqualificazione e rivitalizzazione dei centri storici e delle periferie degradate dei comuni

ONOREVOLI SENATORI. - Uno dei problemi più importanti che assilla la vita della nostra nazione è costituito dal *deficit* abitativo che unitamente alla situazione dei centri storici e delle periferie degradate, si appalesa come uno dei nodi sui quali è necessario ormai intervenire senza indugio, ove si voglia scongiurare la perdita di patrimoni di notevole interesse sotto vari profili.

La questione sopra accennata è di tale importanza che è peraltro nota, oltre che agli studiosi della materia, anche ai cittadini divenuti ormai molto sensibili in merito.

Con varie soluzioni legislative si è tentato in passato, a parere dei proponenti invano per le ragioni riportate in appresso, di porre rimedio sia al problema della crisi di alloggi, sia al salvataggio dei centri storici, da ultimo con la legge 5 agosto 1978, n. 457, che tuttavia da tre anni ha cessato di esplicare i propri effetti.

Una riflessione, anche critica, sull'attività edilizia effettuata negli ultimi decenni, con particolare riferimento al periodo di validità della richiamata legge n. 457 del 1978, comporta l'evidente considerazione che le risorse, sia pubbliche che private, sono state prevalentemente indirizzate al settore delle nuove costruzioni.

Ne consegue che è indubbio che il *deficit* abitativo sia costituito attualmente, in buona parte, da porzioni del cospicuo patrimonio degradato ed abbandonato, facente parte di città e paesi sorti in epoche antiche, o comunque non recenti.

La scarsa attenzione posta relativamente a tale patrimonio dallo Stato, dagli enti pubblici e dai privati - salvo modeste eccezioni - fa sì che il problema debba essere risolto per il futuro in un'ottica diversa da quella sopra evidenziata.

Discende da ciò la necessità che l'elemento del «recupero» debba costituire

l'asse portante dell'edilizia residenziale, per cercare di risolvere contestualmente il problema della crisi delle abitazioni, specie nelle grandi città, e quello della riacquisizione e difesa di preziose risorse del territorio e dell'ambiente.

Il «recupero» deve perciò essere inteso come un'azione ampia ed articolata, che partendo dal «minimo» della «manutenzione straordinaria» riferita ad edifici o complessi di edifici, giunga nelle ipotesi più importanti, al «risanamento», alla «rivitalizzazione» e alla «riqualificazione» di interi quartieri o rioni, sia centrali che periferici, sia pure con ulteriori interventi di cui si riferisce in appresso.

Detti interventi dovranno rispettare l'ambiente ed il territorio nel quale gli immobili sono inseriti, distinguendosi da certe esperienze del passato che, attraverso grossi sventramenti, hanno stravolto ogni logica conservativa.

In particolare, qualunque sia la tipologia dell'intervento di recupero, il principio direttivo di base dovrà essere costituito «dall'intervento unitario» così come è previsto dall'articolo 7 del disegno di legge.

In sintesi dovrà essere abbandonata la strada, sin qui battuta, della destinazione delle risorse pubbliche «alle persone», avendo invece di mira le reali esigenze degli «edifici».

In correlazione con quanto innanzi riportato va osservato un altro aspetto importante della proposta legislativa, costituito dal quadro degli interventi, nella specificazione riportata all'articolo 2.

Infatti il disegno di legge, al fine di non limitare le finalità al solo «recupero» e proprio nell'intento di andare al superamento della legislazione in materia fin qui prodotta, compresa la legge n. 457 del 1978, prevede una serie di interventi volti alla «riqualificazione» ed alla «rivitalizzazione» dei centri storici e delle periferie.

Sulla scorta di tali concetti il disegno di legge allegato intende atteggiarsi come un corpo organico di norme volte al conseguimento delle finalità sopra rappresentate. Ne consegue che le risorse da destinare a tale scopo dovranno essere di necessità

cospicue, sia pure dilazionate nel tempo, in un arco che viene individuato in dieci anni.

Da ciò la esigenza della previsione di un piano decennale, da attuarsi attraverso piani biennali.

Il disegno di legge si compone di 16 articoli di cui si fa sintetico cenno qui appresso.

L'articolo 1 definisce le finalità della legge.

L'articolo 2 prevede in modo dettagliato le tipologie degli interventi a cui sono destinate le risorse previste.

Gli articoli 3, 4 e 5 dettano le norme concernenti il piano decennale, i piani biennali di attuazione e le attribuzioni delle Regioni.

Gli articoli 6 e 7 regolano la disciplina per l'attuazione degli interventi e per la concessione dei contributi.

Gli articoli dall'8 al 16 costituiscono il necessario compendio delle più importanti disposizioni che nella proposta li precedono e riguardano:

l'articolo 8: la pubblica utilità, l'urgenza e l'indifferibilità degli interventi;

l'articolo 9: il divieto di alienazione degli immobili recuperati con il concorso delle provvidenze di legge;

l'articolo 10: le convenzioni relative agli incarichi professionali che si renderanno necessari per la progettazione degli strumenti urbanistici di attuazione degli interventi;

l'articolo 11: la relazione annuale;

l'articolo 12: la non cumulabilità dei contributi con altre forme di provvidenze;

l'articolo 13: l'applicabilità della legge;

l'articolo 14: la norma fiscale riguardante l'aliquota Iva da applicare agli interventi;

l'articolo 15: le disposizioni finali della legge;

l'articolo 16: la norma finanziaria.

Onorevoli Senatori, data l'importanza della materia che viene sottoposta alla vostra attenzione, si fanno voti affinché si addivenga all'approvazione del disegno di legge accluso.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità della legge)

1. A partire dal 1991 è attuato un piano decennale per la realizzazione degli interventi indicati all'articolo 2, finalizzati al risanamento, alla riqualificazione ed alla rivitalizzazione dei centri storici e delle periferie degradate dei comuni.

2. Gli interventi di cui al comma 1 sono dichiarati di preminente interesse nazionale e sono individuati in un programma decennale predisposto con le modalità di cui all'articolo 3.

Art. 2.

(Interventi)

1. I finanziamenti previsti dalla presente legge sono destinati a realizzare nei centri storici e nelle periferie degradate dei comuni interventi diretti:

a) alla riqualificazione urbanistica ed ambientale;

b) alla soluzione locale dei problemi della circolazione stradale e della decongestione del traffico, privilegiando l'uso del mezzo pubblico, nonché alla realizzazione di piste ciclabili;

c) alla realizzazione, in aree a livello stradale o in strutture, di spazi e parcheggi per autovetture con finalità di interscambio con sistemi di trasporto collettivo;

d) alla realizzazione del verde pubblico e dell'arredo urbano ed alla salvaguardia del verde privato;

e) alla creazione di strutture sociali e case alloggio per anziani, invalidi, disabili e soggetti assistiti da istituzioni pubbliche;

f) alla realizzazione di centri sociali e servizi sanitari per la popolazione residente nelle predette zone, nonché di circoli e centri culturali;

g) alla delocalizzazione di industrie, con particolare riferimento a quelle a rischio;

h) alla eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici pubblici e privati e nelle infrastrutture pubbliche;

i) all'adeguamento funzionale, al risparmio energetico ed al recupero del patrimonio edilizio esistente, come definito dall'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, nonché alla riconversione di impianti di riscaldamento mediante l'uso di energie non inquinanti;

l) all'adeguamento antisismico delle strutture portanti del patrimonio edilizio di cui alla precedente lettera i) in base alle direttive ministeriali emanate con riferimento alle zone classificate sismiche ai sensi della legge 2 febbraio 1974, n. 64;

m) all'istituzione di asili per l'infanzia nonché di scuole materne e di ogni altro ordine e grado;

n) alla costruzione di strutture sportive adeguate alle zone di inserimento;

o) all'acquisizione, anche mediante esproprio, di aree e beni immobili necessari per il conseguimento delle finalità previste dalla presente legge;

p) all'adozione di iniziative a favore dell'insediamento o della permanenza di attività produttive, con particolare riferimento ad aziende artigianali e commerciali;

q) all'adeguamento funzionale ed alla realizzazione di ogni altra opera o struttura utile per le finalità previste dalla presente legge.

Art. 3.

(Piano decennale per la realizzazione degli interventi)

1. Il Comitato per l'edilizia residenziale, istituito dall'articolo 2 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, predispone un piano decennale per la realizzazione degli interventi previsti dalla presente legge ed i piani biennali di cui all'articolo 4.

2. Il piano decennale viene redatto ed approvato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Entro lo stesso termine di cui al comma 2 viene redatto il primo piano biennale di attuazione.

4. Nel piano decennale di cui al comma 1 devono essere previsti i criteri di priorità nell'assegnazione dei finanziamenti alle Regioni. Particolare conto deve essere tenuto delle proposte organiche di risanamento, riqualificazione e rivitalizzazione di intere realtà urbanistiche situate in periferie ed in centri storici degradati.

5. La revisione del piano decennale di cui al comma 1 è predisposta dal Comitato per l'edilizia residenziale solo quando dalla verifica della sua attuazione risultino motivate gravi esigenze.

6. Entro trenta giorni dall'avvenuta approvazione, il Ministro dei lavori pubblici sottopone i piani di cui ai commi 1 e 3, nonché la revisione del piano decennale di cui al comma 5, al parere obbligatorio delle competenti Commissioni parlamentari.

7. I pareri di cui al comma 6 devono essere espressi entro i successivi sessanta giorni.

Art. 4.

(Piani biennali di attuazione)

1. Il piano decennale di cui all'articolo 3 è attuato mediante piani biennali di intervento, redatti tenendo conto degli indirizzi e delle previsioni del piano medesimo.

2. I piani biennali debbono destinare una quota non inferiore all'80 per cento degli stanziamenti disponibili agli interventi da effettuarsi nei comuni di piccola e media dimensione, con popolazione non superiore a duecentomila abitanti, calcolata sulla base dei dati risultanti dall'ultimo censimento demografico.

Art. 5.

(Attribuzioni delle Regioni)

1. Per le finalità di cui all'articolo 1 le Regioni esercitano le attribuzioni previste dall'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, n. 457, in quanto compatibili con la presente legge.

Art. 6.

(Disciplina concernente l'attuazione degli interventi)

1. L'attuazione degli interventi previsti dall'articolo 2 è subordinata all'approvazione dei piani di recupero di cui all'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

2. Per le finalità di cui alla presente legge i piani di recupero sono adottati dai comuni con deliberazione d'urgenza, immediatamente eseguibile ai sensi dell'articolo 47 della legge 8 giugno 1990, n. 142.

3. I piani di recupero debbono contenere:

a) gli elaborati di analisi storico-architettonica e ambientale, conoscitiva, fra l'altro, dello stato di fatto delle infrastrutture, della struttura e della consistenza delle proprietà, dei livelli di degrado e delle destinazioni d'uso degli immobili;

b) gli elaborati sulle condizioni abitative, nonché sulle attività degli abitanti e dei fruitori abituali delle zone assoggettate ai piani di recupero;

c) le norme tecniche di attuazione degli interventi;

d) gli elaborati progettuali degli interventi, redatti sulla base di analisi tecnologiche e di costo dei lavori necessari, ivi comprese le previsioni in ordine alle espropriazioni di beni.

4. Nell'ipotesi di diffida comunale preordinata all'occupazione temporanea degli immobili necessari per la realizzazione dei piani di recupero, prevista dal quinto comma dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457, il termine assegnato dai comuni ai proprietari interessati per dare corso agli interventi non può essere inferiore a tre mesi.

Art. 7.

(Contributi per l'attuazione degli interventi)

1. Gli interventi di cui all'articolo 2 vengono attuati da:

a) comuni e altri enti pubblici, compresi quelli istituzionalmente operanti nel settore dell'edilizia residenziale pubblica;

b) cooperative edilizie di abitazione a proprietà individuale ed a proprietà indivisa e loro consorzi;

c) imprese di costruzione e loro consorzi;

d) soggetti privati che intendono recuperare secondo le disposizioni di cui alla presente legge immobili di loro proprietà.

2. La concessione delle provvidenze di cui alla presente legge, nei casi previsti dalle lettere *i)* ed *l)* dell'articolo 2, è subordinata alla presentazione di un progetto unitario predisposto - ove occorra - d'intesa fra tutti i proprietari interessati, e da un atto d'impegno dei medesimi alla realizzazione unitaria degli interventi.

3. L'intervento unitario può comprendere, sulla base di adeguati calcoli tecnici predisposti da professionisti iscritti negli albi professionali, un singolo immobile o complessi di più immobili tra loro interdipendenti.

4. I contributi vengono calcolati sulla spesa ammissibile a contributo e sono stabiliti nelle seguenti misure percentuali, a seconda della natura degli interventi:

a) 70 per cento in favore degli interventi effettuati da comuni ed enti pubblici di cui alla lettera *a)* del comma 1;

b) 50 per cento in favore degli interventi effettuati da cooperative edilizie di abitazione e loro consorzi;

c) 30 per cento in favore degli interventi effettuati da imprese di costruzione e loro consorzi e da soggetti privati;

d) 100 per cento per l'acquisizione o l'esproprio, ove occorra, di beni necessari per il conseguimento delle finalità previste dalla presente legge.

5. I contributi di cui alle lettere *b)* e *c)* del comma 4 vengono concessi ed erogati dai comuni in favore degli aventi di diritto. Si procede con le medesime modalità nei casi di interventi unitari riguardanti immobili o complessi di immobili di proprietà di più soggetti, ivi compresi gli enti pubblici.

6. Le Regioni possono emanare direttive ai fini della determinazione dei lavori ammissibili a contributo e delle modalità di applicazione dei relativi prezzi, nonchè

della definizione di criteri generali in materia di anticipazioni e di pagamento di stati di avanzamento.

7. L'appalto dei lavori relativi all'esecuzione di opere pubbliche e a interventi su beni pubblici nonchè su beni di proprietà privata, nei casi di occupazione temporanea o di esproprio da parte dei comuni, deve essere effettuato dagli enti pubblici secondo le disposizioni della legislazione vigente in materia.

8. Nell'ipotesi in cui i comuni procedano nell'esecuzione degli interventi mediante occupazione temporanea, in luogo dei proprietari interessati, ai sensi dell'articolo 28, quinto comma, della legge 5 agosto 1978, n. 457, i contributi previsti dalla presente legge sono concessi ai comuni medesimi.

9. Nel caso di cui al comma 8, la rivalsa dei comuni, nei confronti dei proprietari interessati, per l'ammontare delle spese sostenute per l'esecuzione degli interventi previsti dai piani di recupero, viene effettuata con il procedimento di cui al testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, approvato con il regio decreto 14 aprile 1910, n. 639, e viene calcolata al netto dei contributi percepiti dai comuni.

Art. 8.

(Pubblica utilità, urgenza e indifferibilità)

1. L'approvazione dei piani biennali di cui all'articolo 4 equivale alla dichiarazione di pubblica utilità, urgenza e indifferibilità delle opere e degli interventi previsti.

2. Gli effetti della dichiarazione di cui al comma 1 cessano se le opere e gli interventi non hanno inizio entro due anni dalla data di approvazione dei piani biennali. Sono fatti salvi i termini previsti dall'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457.

Art. 9.

(Divieto di alienazione degli immobili recuperati)

1. Gli immobili di proprietà privata che fruiscono dei contributi previsti dalla pre-

sente legge, per il periodo di cinque anni dalla data di ultimazione dei lavori risultante dagli atti comunali, non possono essere alienati per atto fra vivi a qualsiasi titolo, anche parzialmente.

2. L'alienazione effettuata in violazione del divieto di cui al comma 1 comporta l'obbligo di restituzione dell'intero contributo concesso, a carico del beneficiario.

3. Nell'ipotesi prevista dal comma 2 il comune pronuncia la decadenza dal contributo concesso e provvede al recupero di tutte le somme erogate, con il procedimento di cui al testo unico delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, approvato con il regio decreto 14 aprile 1910, n. 639.

4. Sono fatte salve dall'applicazione della disposizione di cui al comma 1 le alienazioni effettuate da imprese di costruzione e loro consorzi che hanno stipulato la convenzione-tipo di cui all'articolo 8 della legge 28 gennaio 1977, n. 10.

5. Sono inoltre consentite le assegnazioni di abitazioni in proprietà individuale effettuate in favore dei soci da cooperative e loro consorzi, fermo restando il divieto di alienazione dei beni assegnati per il periodo di cinque anni decorrente dalla predetta data di assegnazione, a pena di nullità dell'atto di alienazione.

Art. 10.

(Convenzioni relative ad incarichi professionali)

1. Le funzioni di studio e progettazione degli strumenti urbanistici attuativi necessari per il conseguimento delle finalità previste dalla presente legge, nonché le progettazioni di interventi pubblici possono essere svolte anche mediante l'affidamento di incarichi a favore di istituzioni universitarie, organizzazioni tecnico-professionali e liberi professionisti specializzati.

2. I comuni sono autorizzati a stipulare convenzioni relative agli incarichi di cui al comma 1.

3. Le spese riguardanti gli incarichi di cui al presente articolo sono consentite fino

alla concorrenza del 10 per cento dei finanziamenti assegnati a ciascun comune.

Art. 11.

(Relazione annuale)

1. Entro il 31 marzo di ciascun anno le Regioni trasmettono al Comitato per l'edilizia residenziale una dettagliata relazione sullo stato di attuazione delle opere e degli interventi effettuati nell'anno precedente, previsti e finanziati dalla presente legge.

Art. 12.

(Non cumulabilità dei contributi)

1. I contributi previsti dalla presente legge per l'effettuazione degli interventi di cui all'articolo 2, non sono cumulabili con provvidenze o contributi previsti da altre leggi o provvedimenti.

Art. 13.

(Applicabilità della presente legge)

1. Le disposizioni di cui alla presente legge sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano, salvo le competenze legislative ed amministrative ad esse spettanti ai sensi dei rispettivi statuti e delle norme di attuazione degli stessi.

Art. 14.

(Norma fiscale)

1. Le prestazioni dipendenti da contratti di appalto aventi per oggetto gli interventi indicati all'articolo 2 della presente legge, sono soggette all'imposta sul valore aggiunto con aliquota del quattro per cento.

Art. 15.

(Disposizioni finali)

1. Restano in vigore le norme di cui alla legge 5 agosto 1978, n. 457, in quanto compatibili con quelle della presente legge.

Art. 16.

(Norma finanziaria)

1. Per la gestione finanziaria di cui alla presente legge si applicano le disposizioni previste dalla legge 5 agosto 1978, n. 457, e successive modifiche e integrazioni.