

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

**N. 3304**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori LIGUORI, BAIO DOSSI, BASTIANONI,  
BATTISTI, BEDIN, CASTELLANI, D’ANDREA, DANIELI Franco,  
DATO, DETTORI, MANCINO, MANZIONE, RIGONI, VERALDI  
e ZANDA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 FEBBRAIO 2005**

---

Disposizioni per il recupero e la valorizzazione dei centri storici

---

ONOREVOLI SENATORI. - La situazione attuale dei centri storici in Italia richiede un intervento legislativo e finanziario incisivo e strutturale. I centri storici rappresentano una enorme ricchezza, che, in quanto tale, va valorizzata compiutamente. Essi sono un tassello fondamentale della bellezza e del fascino incomparabili del nostro Paese. La grande *chance* che l'Italia può e deve giocare nella sfida a tutto campo della competizione globale e della internazionalizzazione dei processi economici e produttivi è proprio quella della «qualità» del sistema Italia.

E quella qualità che rende il nostro Paese unico passa attraverso il recupero e la valorizzazione della identità di tante comunità: in questa prospettiva essenziali sono il ruolo e le potenzialità dei centri storici, straordinario veicolo di bellezza, di vivibilità, di maggiore gradevolezza ed accoglienza di tante città, di tanti borghi.

La condizione dei centri storici presenta un divario fra il centro nord e il centro sud.

Mentre nell'Italia settentrionale, grazie ad un'economia più stabile e fiorente e ad una maggiore attenzione, è stata recuperata gran parte del patrimonio edilizio pubblico e privato all'interno del perimetro storico delle città, al sud e in alcune zone del centro spesso permangono condizioni di degrado o di abbandono.

Infatti, in gran parte dei centri storici meridionali perdurano gravi carenze infrastrutturali, zone marginali caratterizzate da prevalente edilizia residenziale di base ma con precarie condizioni di igiene e di salubrità.

In molti casi, infatti, la riqualificazione urbana - per la scarsità delle risorse pubbliche e private - ha interessato esclusivamente porzioni di tessuto urbano particolarmente pregevoli e rappresentative per la comunità,

tralasciando del tutto vaste zone limitrofe, sovente di notevole interesse.

E anche finanziamenti europei *ad hoc* (piani «Urban»), che per molte città del sud hanno rappresentato una valida risorsa per importanti opere di recupero edilizio, hanno involontariamente determinato una ulteriore «forbice» tra porzioni di «*urbs*» riqualificate e porzioni più vaste non beneficiarie dell'intervento finanziario. In ogni caso la riqualificazione e la valorizzazione dei centri storici costituiscono un obiettivo strategico di assoluta valenza nazionale, che interessa, sia pure in diversa misura, tutto il Paese e tutte le zone.

L'esperienza straordinariamente positiva per incentivare il recupero e la ristrutturazione del patrimonio edilizio attraverso la previsione di agevolazioni fiscali (deduzioni ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) nella misura del 36 per cento delle spese sostenute; riduzione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) dal 20 per cento al 10 per cento per la esecuzione dei relativi lavori), non ha potuto imprimere un impulso decisivo alla riqualificazione nei centri storici, avendo una portata troppo generale. A questo si aggiunga che di frequente nel centro sud i centri storici sono ancora abitati da popolazioni appartenenti a fasce di reddito medio-basse e quindi poco propense al recupero dei propri stabili, anche se di interesse storico.

Il presente disegno di legge muove dal presupposto che il patrimonio edilizio dei centri storici, anche se di natura privata, rappresenta un valore storico, artistico e culturale di preminente interesse pubblico.

Lo Stato ha, quindi, l'interesse a incentivare il suo recupero per permettere agli insediamenti urbani di prestigio di contribuire in

maniera determinante allo sviluppo dell'economia del turismo in Italia.

Tale disegno di legge, pertanto, è finalizzato a favorire la riqualificazione nell'intero Paese dei centri storici delle città attraverso la compartecipazione e il coinvolgimento attivo degli enti pubblici e del settore privato.

Gli interventi di riqualificazione sono definiti nel disegno di legge «integrati», dovendo, infatti, essere finanziati con risorse sia pubbliche che private.

Inoltre la configurazione delle norme, incentrate su una stretta dipendenza fra la previsione di un beneficio - rappresentato dalla deducibilità fiscale per i privati - e la contestualità dell'iniziativa dell'ente pubblico, mira a «stimolare» le amministrazioni.

Tale meccanismo può rappresentare una leva positiva affinché gli stessi abitanti dei centri storici attivino le amministrazioni comunali in merito alla individuazione di alcune zone su cui concentrare l'intervento pubblico: si verrebbero, così, a creare una sorta di «zone franche», nelle quali gli immobili accederebbero alle agevolazioni fiscali previste.

Pertanto i comuni sono chiamati ad individuare alcune zone nei loro centri storici in cui concentrare gli «interventi integrati di riqualificazione». Gli interventi si definiscono «integrati» in quanto costituiti da finanziamento pubblico, da agevolazioni fiscali in favore dei privati e da finanziamento privato.

La prima tipologia di finanziamento pubblico, la più importante perchè dà l'avvio al procedimento, è collegata alla realizzazione o alla manutenzione straordinaria di un'opera pubblica o di interesse pubblico all'interno della zona prescelta da parte del comune; inoltre lo Stato concorre, con propri fondi e fino ad una percentuale del 30 per cento del costo complessivo, al finanziamento dell'intervento di recupero del fabbricato di proprietà privata.

In secondo luogo, la pubblica amministrazione partecipa alla riqualificazione delle aree individuate mediante la deducibilità ai

fini IRPEF delle spese sostenute dai privati per le manutenzioni o le ristrutturazioni degli edifici. La detrazione fiscale dovrà essere superiore rispetto a quella tradizionale prevista dalla legge (articolo 2, comma 5, della legge 27 dicembre 2002, n. 289) in quanto il maggiore risparmio per il privato servirà da incentivo per concentrare gli interventi nel centro storico e per dare il via alla terza forma di finanziamento (quella a carico dei privati).

Gli interventi previsti dall'articolo 31, primo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 457 (ora articolo 3 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380) saranno destinati esclusivamente alle fondazioni, ai muri maestri, a tutte le parti comuni dell'edificio necessarie all'uso comune, alla parte esterna dei fabbricati (frontoni) e alla parte interna intesa come cortili, chiostrri, edicole; in definitiva saranno interessate dalla nuova disciplina le opere che migliorano sensibilmente la statica, la tenuta, la fruizione, nonché l'armonia, l'estetica e la gradevolezza dei centri storici.

Viene precisato che tutti gli interventi finanziati saranno effettuati in conformità ai piani urbanistici e ai regolamenti edilizi riguardanti il centro storico, per meglio evidenziare che tutte le realizzazioni dovranno armonizzarsi con le strategie di riqualificazione urbanistica ed edilizia che le amministrazioni locali hanno inteso adottare.

Inoltre i comuni dovranno predisporre le attestazioni certificanti la presenza dell'immobile nell'area oggetto dell'intervento integrato, al fine di consentire ai beneficiari delle deduzioni fiscali la possibilità di dimostrare al soggetto controllore, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, l'inserimento del proprio immobile all'interno della «zona franca».

Il procedimento amministrativo seguito dagli enti locali per la realizzazione degli in-

terventi integrati dovrebbe avere il seguente svolgimento:

1) in attuazione della norma nazionale, il comune, con proprio provvedimento amministrativo, individua le aree destinate alla riqualificazione, attraverso gli interventi integrati e programma le opere pubbliche da realizzare (articolo 14 della legge 11 febbraio 1994, n. 109);

2) con successiva deliberazione, in esecuzione del precedente provvedimento, l'amministrazione approva un progetto complessivo di risanamento e, in accordo con i privati interessati (ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241), stipula una intesa, con cui l'ente si impegna a realizzare le opere pubbliche e i privati le manutenzioni

dei propri edifici, tenendo conto dell'idea progetto elaborata dall'amministrazione;

3) l'accordo sostitutivo del provvedimento (articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241) surroga l'atto autorizzativo del comune per l'effettuazione dei lavori e, al contempo, certifica ai fini della deducibilità fiscale la presenza dell'immobile oggetto dei lavori all'interno dell'intervento integrato.

Le regioni potranno, infine, integrare con risorse proprie o derivanti da fondi comunitari i finanziamenti statali per gli interventi integrati; potranno, altresì, prevedere ulteriori agevolazioni e ulteriori incentivazioni al fine di accrescere, attraverso la riqualificazione dei centri storici, l'attrattività turistica del proprio territorio.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

*(Interventi integrati per il recupero e la valorizzazione del patrimonio edilizio nei centri storici)*

1. I comuni, all'interno del perimetro dei centri storici, possono individuare le zone in cui realizzare interventi integrati pubblici e privati finalizzati alla riqualificazione urbana.

2. Gli interventi integrati, approvati dal comune con propria deliberazione, prevedono il risanamento e il recupero del patrimonio edilizio da parte di privati, la realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico, compresa la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti, da parte dell'ente locale, nonché il miglioramento e l'adeguamento dei servizi urbani.

3. Nelle zone oggetto di interventi integrati e sino al 31 dicembre 2006, si applicano in favore dei privati le detrazioni fiscali di cui all'articolo 1, comma 1, primo periodo, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, spettanti per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, per un ammontare complessivo delle spese sostenute sino a 78.000 euro e per una quota pari al 41 per cento degli importi rimasti a carico del contribuente, da ripartire in cinque quote annuali di pari importo.

4. Le opere oggetto di finanziamento pubblico, di cui al comma 3, sono finalizzate esclusivamente al risanamento, alla riqualificazione e al recupero da parte dei privati di:

a) fondazioni, muri maestri, tetti, lastrici solari, scale, portoni di ingresso, tutte le parti dell'edificio necessarie all'uso comune;

b) fronti esterni degli edifici;

c) cortili, portici, aree libere di pertinenza dell'edificio.

5. Gli interventi integrati devono promuovere la riqualificazione estetica delle facciate, la qualità delle progettazioni, il miglioramento e il consolidamento dell'assetto statico degli edifici, il rispetto e la valorizzazione dei caratteri identificativi e tipici dei centri storici.

6. Il comune e i privati interessati concludono accordi sostitutivi del provvedimento, ai sensi dell'articolo 11 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, per definire le opere pubbliche da realizzare a cura dell'ente e gli interventi di recupero degli edifici privati.

7. Gli interventi di recupero e di risanamento possono ricevere il finanziamento dello Stato sino al 30 per cento del costo totale, secondo le modalità e le condizioni fissate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Gli interventi di recupero e di risanamento devono essere conformi ai vigenti strumenti urbanistici locali riguardanti i centri storici.

8. I comuni, ai fini dell'accesso al beneficio fiscale e al finanziamento pubblico, rilasciano agli aventi diritto gli atti di certificazione attestanti la presenza dell'immobile all'interno delle aree urbane interessate dall'intervento integrato.

9. Le regioni, di intesa con lo Stato, possono integrare con proprie risorse il finanziamento statale degli interventi integrati ricadenti nel proprio territorio e possono prevedere ulteriori misure di incentivazione in favore dei centri storici di particolare pregio e richiamo turistico.

## Art. 2.

### *(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, pari a 30 milioni di euro per l'anno 2005 e a 400 milioni di

euro per ciascuno degli anni 2006 e 2007, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2005-2007, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2005, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

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

