

XVI legislatura

**Centri storici, borghi  
antichi, città d'arte e siti  
italiani inseriti nella  
Lista del patrimonio  
mondiale dell'UNESCO**

febbraio 2012  
n. 337



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni  
istituzionali, sulla giustizia e sulla  
cultura



# Servizio Studi

Direttore: Daniele Ravenna

## Segreteria

tel. 6706\_2451

### Uffici ricerche e incarichi

#### Settori economico e finanziario

Reggente ufficio: S. Moroni \_3627

#### Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco \_2104

#### Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo \_3613

#### Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi \_3476

#### Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci \_2988

#### Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi \_3538

Capo ufficio: F. Cavallucci \_3443

#### Politica estera e di difesa

Reggente ufficio: A. Mattiello \_2180

Reggente ufficio: A. Sanso' \_2451

#### Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli \_2114

#### Legislazione comparata

Capo ufficio: S. Scarrocchia \_2451

### Documentazione

#### Documentazione economica

Emanuela Catalucci \_2581

Silvia Ferrari \_2103

Simone Bonanni \_2932

Luciana Stendardi \_2928

Michela Mercuri \_3481

Beatrice Gatta \_5563

#### Documentazione giuridica

Vladimiro Satta \_2057

Letizia Formosa \_2135

Anna Henrici \_3696

Gianluca Polverari \_3567

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVI legislatura

**Centri storici, borghi  
antichi, città d'arte e siti  
italiani inseriti nella  
Lista del patrimonio  
mondiale dell'UNESCO**

febbraio 2012  
n. 337

a cura di: A. Sanso'  
ha collaborato: T. Pino

Classificazione Teseo: Centri storici e zone pedonali.  
Risanamento urbano. Tutela dei beni culturali e ambientali.  
Immobili artistici e storici. Ricostruzioni e ristrutturazioni  
edilizie. Turismo. Contributi pubblici.



## INDICE

1.	I DISEGNI DI LEGGE IN ESAME .....	7
2.	CENTRI URBANI E SITI ITALIANI INSERITI NELLA LISTA DEL PATRIMONIO MONDIALE DELL'UNESCO .....	8
2.1.	L'Atto Senato n. 2564.....	8
	I siti italiani inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.....	9
3.	CITTÀ STORICHE E CITTÀ D'ARTE.....	11
3.1.	L'Atto Senato n. 244.....	11
3.2.	L'Atto Senato n. 314.....	12
3.3.	L'Atto Senato n. 1206.....	13
3.4.	L'Atto Senato n. 1388.....	13
3.5.	L'Atto Senato n. 2250.....	14
3.6.	L'Atto Senato n. 2280.....	16
4.	CENTRI STORICI E BORGHI ANTICHI .....	18
4.1.	L'Atto Senato n. 2862.....	18
	La definizione di centro storico .....	19
	I programmi integrati di intervento.....	21
4.2.	L'Atto Senato n. 630.....	24
4.3.	L'Atto Senato n. 2461.....	24
4.4.	L'Atto Senato n. 2529.....	25



## 1. I DISEGNI DI LEGGE IN ESAME

Alle Commissioni riunite 7<sup>a</sup> (Istruzione pubblica, beni culturali, ricerca scientifica, spettacolo e sport) e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali) del Senato sono stati assegnati in sede referente i disegni di legge:

- A.S. n. 244<sup>1</sup>, d'iniziativa del sen. Martinat e altri;
- A.S. n. 314<sup>2</sup>, d'iniziativa della sen. Chiaromonte e altri;
- A.S. n. 630<sup>3</sup>, d'iniziativa del sen. Berselli;
- A.S. n. 1206<sup>4</sup>, d'iniziativa del sen. Ascutti e altri;
- A.S. n. 1388<sup>5</sup>, d'iniziativa della sen. Sbarbati;
- A.S. n. 2250<sup>6</sup>, d'iniziativa della sen. Serafini e altri;
- A.S. n. 2280<sup>7</sup>, d'iniziativa del sen. Ascutti e altri;
- A.S. n. 2461<sup>8</sup>, d'iniziativa del sen. Costa;
- A.S. n. 2529<sup>9</sup>, d'iniziativa della sen. Negri e altri;
- A.S. n. 2564<sup>10</sup>, d'iniziativa del sen. Barbolini e altri;
- A.S. n. 2862<sup>11</sup>, approvato e trasmesso dalla Camera e risultante dall'unificazione degli atti Camera nn. 169, 582, 583 e 1129<sup>12</sup>.

I citati disegni di legge sono stati posti all'ordine del giorno delle Commissioni riunite suddivisi in tre gruppi:

I: esame del disegno di legge n. 2564;

II: esame congiunto dei disegni di legge nn. 244, 314, 1206, 1388, 2250 e 2280;

III: esame congiunto dei disegni di legge nn. 2862, 630, 2461 e 2529.

Congiuntamente sarà esaminato, ai sensi dell'art. 138 del Regolamento, il voto regionale n. 80<sup>13</sup>.

---

<sup>1</sup> *Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dei centri storici nel quadro di una corretta logica conservativa.*

<sup>2</sup> *Norme in materia di tutela delle città storiche.*

<sup>3</sup> *Disposizioni per la riqualificazione dei centri storici e dei "borghi antichi d'Italia".*

<sup>4</sup> *Norme per la salvaguardia e la valorizzazione delle città d'arte.*

<sup>5</sup> *Norme per la tutela delle città d'arte.*

<sup>6</sup> *Norme per la salvaguardia e la valorizzazione delle città d'arte.*

<sup>7</sup> *Norme per la salvaguardia e la valorizzazione delle città d'arte.*

<sup>8</sup> *Incentivi per interventi edilizi nei centri storici dei piccoli comuni.*

<sup>9</sup> *Disposizioni per il recupero, la tutela e la valorizzazione dei borghi antichi d'Italia.*

<sup>10</sup> *Disposizioni per il recupero, la tutela e la valorizzazione dei centri urbani e dei siti italiani inseriti nella "lista del patrimonio mondiale" dell' UNESCO.*

<sup>11</sup> *Disposizioni per la riqualificazione e il recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia.*

<sup>12</sup> Si ricorda che sono stati presentati al Senato anche l'A.S. n. 468, d'iniziativa della sen. Allegrini, recante *Disposizioni a favore dei giovani e delle giovani coppie per il riuso del patrimonio immobiliare situato nei centri storici*, assegnato alle commissioni riunite 2<sup>a</sup> (Giustizia) e 13<sup>a</sup> (Territorio, ambiente, beni ambientali), e l'A.S. n. 2704, d'iniziativa della sen. Armato e altri, recante *Disposizioni per la riqualificazione e il potenziamento della rete commerciale nei centri storici e nei centri commerciali naturali*, assegnato alla 10<sup>a</sup> Commissione permanente (Industria, commercio, turismo).

## 2. CENTRI URBANI E SITI ITALIANI INSERITI NELLA LISTA DEL PATRIMONIO MONDIALE DELL'UNESCO

### 2.1. L'Atto Senato n. 2564

Il disegno di legge si compone di tre articoli.

L'**articolo 1** prevede, al **comma 1**, l'istituzione di un Fondo nazionale per il recupero, la tutela e la rivitalizzazione dei centri urbani e siti italiani inseriti nella «lista del patrimonio mondiale» dell'UNESCO, con una dotazione di 200 milioni di euro per ciascuno degli anni 2011, 2012, 2013 (*la copertura finanziaria dovrebbe essere aggiornata in relazione agli anni di riferimento*).

Ai sensi del **comma 2**, i comuni nel cui territorio ricadono i succitati beni delimitano, con apposita delibera del consiglio comunale, l'area all'interno della quale effettuare, anche con il concorso dei privati, gli interventi di recupero, di tutela e di valorizzazione, che sono poi individuati nel **comma 3**.

Il **comma 4** definisce il ruolo delle regioni, che possono prevedere forme di indirizzo e di coordinamento finalizzate al recupero e alla rivitalizzazione dei centri storici, anche in relazione agli interventi integrati approvati dai comuni (*si segnala l'opportunità di rivedere il triennio di riferimento*).

Il Ministro per i beni e le attività culturali, con proprio decreto, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, emanerà, ogni anno, un apposito avviso, destinato ai comuni che intendono promuovere gli interventi, con il quale provvedere alla ripartizione del Fondo. Il decreto individuerà, inoltre, la priorità degli interventi per i quali gli enti locali mettono a disposizione una determinata percentuale minima di risorse (**commi 5 e 6**).

*Si rileva che nell'articolo in commento si fa riferimento a centri urbani e siti inseriti nella Lista del patrimonio mondiale: la lettera dell'articolo reca un margine di ambiguità, potendosi interpretare nel senso che oggetto delle disposizioni siano anche i centri urbani non rientranti nella Lista.*

*Le fasi di definizione delle modalità di presentazione dei progetti, di controllo e di assegnazione delle risorse sembrerebbero richiedere l'emanazione di più provvedimenti, mentre nel testo si fa riferimento a un solo decreto ministeriale.*

L'**articolo 2** prevede una serie di agevolazioni a favore di soggetti privati per il recupero di edifici ubicati nei centri urbani e nei siti riconosciuti patrimonio mondiale UNESCO.

Tra queste vi sono: detrazioni fiscali nei confronti dei proprietari degli immobili oggetto di ristrutturazione per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio; applicazione dell'aliquota IVA del 4 per cento sulle prestazioni di

---

<sup>13</sup> *Voto della regione Emilia Romagna per esprimere al Parlamento piena condivisione per il disegno di legge "Disposizioni per la qualificazione ed il recupero dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia" (AS 2862).*



servizi dipendenti da contratti di appalto o d'opera e sull'acquisto di beni relativi alla realizzazione degli interventi di recupero.

*Si osserva che la rubrica dell'articolo si riferisce a centri urbani e siti italiani UNESCO, mentre il comma 1 amplia tale definizione estendendola alle zone limitrofe ai siti italiani.*

*Appare utile segnalare che l'articolo 4, comma 1, lett. c), del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, a decorrere dal 1° gennaio 2012 introduce a regime la detrazione IRPEF del 36 per cento per le spese di ristrutturazione edilizia sostenute per un importo non superiore a 48.000 euro per ciascuna unità immobiliare. La norma a tal fine inserisce un nuovo articolo 16-bis nel testo unico delle imposte sui redditi (TUIR), che riepiloga la disciplina concernente gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, contenuta nell'articolo 1 della legge n. 449 del 1997, la cui vigenza viene limitata all'anno 2011. Occorrerebbe, pertanto, valutare l'opportunità di rivedere il richiamo normativo.*

Infine l'**articolo 3** della legge contiene le norme riguardanti la copertura finanziaria (che dovrebbe essere aggiornata in relazione agli anni ai quali è riferita).

#### **I siti italiani inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO**

Attualmente l'Italia ha i seguenti 47 siti inseriti nella lista:

1. Arte rupestre della Valcamonica (1979)
2. Centro storico di Roma, le proprietà extraterritoriali della Santa Sede nella città e San Paolo fuori le Mura (1980 e 1990)
3. La chiesa ed il convento domenicano di Santa Maria delle Grazie con "La cena" di Leonardo Da Vinci (1980)
4. Centro storico di Firenze (1982)
5. Venezia e la sua Laguna (1987)
6. La piazza del Duomo di Pisa (1987)
7. Centro storico di San Gimignano (1990)
8. I Sassi e il parco delle Chiese rupestri di Matera (1993)
9. Vicenza e le Ville del Palladio nel Veneto (1994 e 1996)
10. Centro storico di Siena (1995)
11. Centro storico di Napoli (1995)
12. Crespi d'Adda (1995)
13. Ferrara città del Rinascimento e il suo delta del Po (1995 e 1999)
14. Castel del Monte (1996)
15. I trulli di Alberobello (1996)
16. Monumenti paleocristiani di Ravenna (1996)
17. Centro storico della città di Pienza (1996)

18. Aree archeologiche di Pompei, Ercolano e Torre Annunziata (1997)
19. Il Palazzo Reale del XVIII secolo di Caserta con il Parco, l'Acquedotto vanvitelliano ed il Complesso di San Leucio (1997)
20. Costiera Amalfitana (1997)
21. Modena: Cattedrale, Torre Civica e Piazza Grande (1997)
22. Portovenere, Cinque Terre e Isole Palmaria, Tino e Tinetto (1997)
23. Residenze Sabaude (1997)
24. Su Nuraxi di Barumini (1997)
25. Area archeologica di Agrigento (1997)
26. Piazza Armerina, villa romana del Casale (1997)
27. Orto Botanico di Padova (1997)
28. Area archeologica di Aquileia e basilica Patriarcale (1998)
29. Centro storico di Urbino (1998)
30. Parco Nazionale del Cilento e del Vallo di Diano con i siti archeologici di Paestum e Velia e la Certosa di Padula (1998)
31. Tivoli, Villa Adriana (1999)
32. Isole Eolie (2000)
33. Verona (2000)
34. Assisi, la Basilica di San Francesco e altri siti francescani (2000)
35. Tivoli, Villa d'Este (2001)
36. Le città Barocche del Val di Noto (2002)
37. Sacri Monti di Piemonte e Lombardia (2003)
38. Val d'Orcia (2004)
39. Le necropoli etrusche di Cerveteri e Tarquinia (2004)
40. Siracusa e le necropoli rupestri di Pantalica (2005)
41. Genova: Le Strade Nuove ed il sistema dei Palazzi dei Rolli (2006)
42. Mantova e Sabbioneta (2008)
43. La ferrovia retica nel paesaggio dell'Albula e del Bernina (2008)
44. Le Dolomiti (2009)
45. Monte San Giorgio (2010)
46. I Longobardi in Italia. I luoghi del potere (568-774 d.C.) (2011)
47. Siti palafitticoli preistorici dell'arco alpino (2011)

La Convenzione per la tutela del patrimonio culturale e naturale è il trattato internazionale adottato dalla Conferenza generale dell'UNESCO il 16 novembre del 1972 al fine di garantire l'identificazione, la conservazione, la conoscenza e la trasmissione alle future generazioni del patrimonio culturale e naturale. La Convenzione è stata ratificata da parte dello Stato italiano con la legge 6 aprile 1977, n. 184.

Nel Codice dei beni culturali e del paesaggio (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n°42) sono presenti due richiami alle esigenze di tutela del paesaggio con riferimento agli obblighi internazionali e alla Lista del patrimonio mondiale.

In particolare, l'art. 133 richiama alla conformazione delle attività di tutela e

valorizzazione del paesaggio agli obblighi e ai principi di cooperazione tra gli Stati derivanti dalle convenzioni internazionali e l'art. 143 stabilisce l'obbligo di compatibilità delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio con i valori paesaggistici riconosciuti del territorio, con particolare attenzione alla salvaguardia dei siti inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

La legge 20 febbraio 2006, n. 77, recante "Misure speciali di tutela e fruizione dei siti italiani di interesse culturale, paesaggistico e ambientale, inseriti nella lista del patrimonio mondiale, posti sotto la tutela dell'UNESCO", prevede per i siti UNESCO la priorità nell'assegnazione di finanziamenti destinati ad interventi secondo le leggi vigenti, la redazione di piani di gestione e misure di sostegno, ai fini di una gestione compatibile e di un corretto rapporto tra flussi turistici e servizi culturali offerti.

### **3. CITTÀ STORICHE E CITTÀ D'ARTE**

#### **3.1. L'Atto Senato n. 244**

Il disegno di legge è composto da dieci articoli.

Propone, all'**articolo 1**, il raggiungimento di tre obiettivi:

- a) dettare i principi di una corretta strategia di conservazione coerente con i processi di trasformazione della città;
- b) collegare gli interventi consentiti da questa strategia ad una esatta valutazione storico-artistica dei singoli monumenti, edifici, siti o trame caratteristiche;
- c) stimolare una più approfondita coscienza civica della conservazione.

L'**articolo 2** illustra i principi di una corretta logica conservativa dei centri storici, non ammettendo il principio dell'immodificabilità degli edifici e delle destinazioni d'uso e ritenendo che il principio del restauro conservativo vada applicato nella giusta misura al fine di prevederne un'utilizzazione anche per nuove finalità.

L'**articolo 3** reca una classificazione delle aree storico-artistiche e le definizioni relative a: area urbana storica, porzione urbana storica, quartiere storico, luogo storico. La perimetrazione relativa alle succitate aree e luoghi è individuata con una delibera del sindaco e chiaramente indicata su apposita cartografia comunale e sul campo con specifica segnaletica.

L'**articolo 4** predispone una classificazione di singoli edifici, complessi edilizi, siti e trame circoscritte del tessuto edilizio, suddividendoli in linea di massima in antecedenti la fine del Medioevo e in appartenenti al recente passato.

L'**articolo 5** prevede la decadenza di vincoli e prescrizioni urbanistiche relative alla zone omogenee di tipo A di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 1444 del 1968.

L'**articolo 6** dispone in merito alla regolamentazione dell'attività edilizia di restauro, recupero e trasformazione che si attua attraverso il coordinamento tra i comuni e le soprintendenze in merito alle procedure di valutazione degli

interventi, che si allontanano sempre più dal restauro e si avvicinano alla trasformazione in ragione inversa al grado di valutazione storico-artistica del bene considerato.

L'**articolo 7** istituisce il titolo di "città d'arte di interesse nazionale", con l'obiettivo di stimolare una coscienza civica della conservazione. Il titolo è assegnato, con proprio decreto, dal Ministro per i beni e le attività culturali.

L'**articolo 8** reca delle modifiche normative volte alla soppressione delle limitazioni che restringono all'edilizia residenziale la normativa relativa al recupero del patrimonio edilizio e urbanistico esistente e di quelle relative al recupero nei centri storici di cui all'articolo 31 della legge n. 457 del 1978 (ora art. 3 del testo unico in materia di edilizia).

Ai sensi dell'**articolo 9**, al fine del recupero di edifici storici e di proprietà pubblica, l'ente proprietario può concedere in uso i beni per una destinazione ricettivo-turistica o culturale o di spettacolo, per la durata di 30 anni.

L'**articolo 10** dispone l'approvazione del regolamento di esecuzione entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge.

### 3.2. L'Atto Senato n. 314

Il disegno di legge è composto da 7 articoli e affronta i temi della identificazione e della perimetrazione dei centri storici.

In particolare, l'**articolo 1, comma 1**, stabilisce che la conservazione e la valorizzazione delle città costituiscono obiettivo primario dello Stato, delle regioni e degli enti locali. Inoltre, precisa che sono i comuni a promuovere e coordinare le attività finalizzate alla conservazione e alla valorizzazione dei propri centri, quartieri e siti storici. Il **comma 2** dispone che i comuni interessati provvedano all'individuazione e alla delimitazione dei loro centri, quartieri e siti storici, aggiornando o confermando, la perimetrazione prevista dagli strumenti urbanistici vigenti, e che l'individuazione sia compiuta d'intesa tra il comune e la competente soprintendenza. Ai sensi dei **commi 3, 4 e 7**, i comuni approvano il programma degli interventi per la salvaguardia del patrimonio storico e urbano del territorio di competenza, promuovendo accordi di programma con le amministrazioni pubbliche interessate e accordi sostitutivi di provvedimento, con i privati. I comuni che hanno espletato il procedimento di cui al comma 2 e si sono dotati del programma di cui al comma 3, sono tenuti a predisporre ogni anno un programma che assicuri la conservazione e la valorizzazione del patrimonio storico e culturale, pubblico e privato, esistente nelle città (**comma 5**). Il programma annuale è adottato in conferenza di servizi tra rappresentanti del comune e delle competenti soprintendenze (**comma 6**). Il **comma 8** stabilisce che il Ministero per i beni e le attività culturali destini una quota delle proprie spese di investimento, per interventi di restauro e di manutenzione dei beni culturali e che possa concedere contributi in conto capitale per interventi sugli immobili privati e pubblici compresi nelle zone perimetrate previste dal comma 2.

Ai sensi dell'**articolo 2**, i centri storici sono sottoposti alle disposizioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio, con il dovere di comunicazione delle alienazioni e del diritto di prelazione.

L'**articolo 3** dispone che il Ministero per i beni e le attività culturali dichiara, tramite la soprintendenza competente, l'eventuale interesse culturale di locali e luoghi di tradizionali attività. Tale dichiarazione è notificata in via amministrativa al proprietario o detentore a qualsiasi titolo dell'immobile ed è trascritta presso la conservatoria dei registri immobili.

L'**articolo 4** prevede una stretta collaborazione tra soprintendenze, comuni, province e regioni per la programmazione di eventi e manifestazioni, tramite l'istituzione di una conferenza comunale che stabilisce i criteri per l'utilizzo delle piazze e dei luoghi pubblici.

L'**articolo 5** permette la concessione in uso di immobili di interesse storico-artistico, purché venga accertata la compatibilità della destinazione prevista con la salvaguardia dell'interesse storico o artistico del bene; la concessione ha durata triennale e il concessionario ha l'obbligo di provvedere al restauro, alla conservazione del bene e alla fruizione da parte del pubblico secondo modalità previste da un'apposita convenzione.

Ai sensi dell'**articolo 6** i comuni, le province e le regioni, ciascuno secondo le proprie prerogative e i propri ambiti, definiscono i criteri per la razionalizzazione e l'ottimizzazione dei flussi turistici sul territorio.

L'**articolo 7** reca l'autorizzazione di spesa per l'attuazione della legge e la relativa copertura finanziaria.

### **3.3. L'Atto Senato n. 1206**

Si veda la sintesi dell'atto Senato n. 2280; i due disegni di legge, sostanzialmente identici, differiscono all'articolo 3, comma 1, che nel ddl n. 1206 reca in aggiunta le lettere *n)* e *o)*.

### **3.4. L'Atto Senato n. 1388**

Il disegno di legge è composto da 5 articoli.

Ai sensi dell'**articolo 1**, il Ministero per i beni e le attività culturali, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, determina con decreto l'elenco dei comuni ai quali è riconosciuta la qualifica di città d'arte, specificando al comma 2 le caratteristiche che devono assumere.

Riguardo i comuni qualificati città d'arte, l'**articolo 2** prevede che la conservazione, il restauro e la valorizzazione dei beni culturali di proprietà pubblica siano assicurati dalle rispettive amministrazioni utilizzando i fondi di propri bilanci ordinari. I beni culturali di proprietà privata usufruiscono delle agevolazioni fiscali previste dagli articoli 13 e 25, comma 2, del testo unico delle disposizioni concernenti l'imposta sulle successioni e donazioni.

Ai sensi dell'**articolo 3**, è concesso un contributo in conto interessi del 50 per cento, per i proprietari o usufruttuari di immobili che stipulano mutui con istituti di credito per opere di manutenzione o ristrutturazione, autorizzate dal Ministero per i beni e le attività culturali. Le agevolazioni e le provvidenze previste dagli articoli 2 e 3, si applicano anche agli immobili non notificati che siano stati individuati dai rispettivi comuni e oggetto di un accordo di programma tra il comune, la regione e il Ministero per i beni e le attività culturali, il quale indica le risorse finanziarie necessarie alla loro attuazione (**articoli 4 e 5**).

### 3.5. L'Atto Senato n. 2250

Il disegno di legge è suddiviso in cinque capi, reca 14 articoli e riguarda la salvaguardia e la valorizzazione delle città d'arte.

Il **Capo I** espone i principi che i pubblici poteri devono perseguire nella propria azione di regolamentazione e di governo dei territori, qualora ambiscano al riconoscimento dello status di città d'arte.

L'**articolo 1** detta le finalità, facendo riferimento all'articolo 9 della Costituzione e al Codice dei beni culturali e del paesaggio. Il **comma 2** ricorda che lo Stato e gli altri enti territoriali devono svolgere le funzioni di propria competenza in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione. Il **comma 3** indica le finalità delle disposizioni del disegno di legge.

L'**articolo 2** dà una definizione di città d'arte e prevede che i comuni inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell' UNESCO ottengano automaticamente lo *status* di città d'arte.

L'**articolo 3** dispone in merito ai requisiti che i comuni, aventi le caratteristiche indicate dall'articolo 2, devono possedere per ottenere l'iscrizione nella Lista delle città d'arte (si veda l'art. 6). Tali requisiti rappresentano il fulcro intorno al quale ruota l'applicabilità della legge. L'obiettivo principale alla base di tali requisiti è incentivare le amministrazioni di realtà importanti, mediante l'offerta di un premio, a dimostrarsi virtuose nell'adozione e applicazione degli strumenti di salvaguardia e valorizzazione. Nel caso in cui le amministrazioni si rivelino statiche e non risolutive delle problematiche esistenti, non otterranno la qualifica di riconoscimento e non sarà loro applicato il premio. L'articolo reca inoltre gli obiettivi cui gli atti di governo dei territori devono tendere e stabilisce che gli atti di regolamentazione e di programmazione delle discipline di settore siano coerenti in termini finanziari e di tempi, e che contengano la previsione di sanzioni e strumenti che ne rendano effettiva l'applicazione.

Con il **Capo II** si disciplina il procedimento d'individuazione delle realtà cui rendere applicabile la normativa in oggetto. In particolare, l'**articolo 4** disciplina il procedimento che inizia con la richiesta di iscrizione alla Lista da parte dei comuni che presentano le caratteristiche descritte dall'articolo 2 e i requisiti indicati dall'articolo 3; la richiesta deve essere presentata alla Commissione per le città d'arte (si veda l'art. 7), che la valuta sulla base delle risultanze dell'istruttoria

compiuta dagli uffici del Ministero per i beni e le attività culturali, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. E' previsto anche un parere non vincolante della Conferenza unificata.

L'**articolo 5** prevede che ogni due anni siano compiute verifiche sulla persistenza dei requisiti necessari per conservare l'iscrizione nella lista e sullo stato di attuazione degli strumenti di pianificazione e di programmazione. La fase istruttoria delle verifiche è curata dagli uffici del Ministero per i beni e le attività culturali.

L'**articolo 6** disciplina l'istituzione della Lista delle città d'arte presso la Commissione che ne cura la tenuta, provvede all'iscrizione dei comuni che possiedono le caratteristiche e i requisiti, e alla cancellazione dei comuni iscritti che perdono i requisiti a seguito dell'esito negativo delle verifiche biennali. La lista e le sue modifiche e integrazioni sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale e sul sito internet del Ministero per i beni e le attività culturali; è inoltre istituito il logo delle città d'arte, quale segno distintivo di riconoscimento.

Con l'**articolo 7, commi 1 e 2**, si disciplinano l'istituzione e i compiti della Commissione per le città d'arte. Il **comma 3** indica il numero dei componenti della Commissione, nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri con decreto, che stabilisce anche la durata in carica dei componenti, le modalità di funzionamento e le modalità di corresponsione dell'indennizzo ai componenti, che vengono scelti tra eminenti personalità nei settori della cultura, dell'economia e del governo del territorio con comprovate competenze tecniche.

Il **Capo III (articoli 8-14)** propone alcune misure di valorizzazione, mentre il **Capo IV (articoli 12-13)** misure di salvaguardia.

Ai sensi dell'**articolo 8** si predispone la costituzione di un Fondo per le città d'arte presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Le risorse del fondo sono ripartite tra le regioni dove sono presenti uno o più comuni iscritti nella lista, con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta della Commissione di concerto con i Ministri per i beni e le attività culturali e delle infrastrutture e dei trasporti. I criteri di ripartizione si basano sul numero e la rilevanza delle singole città presenti in ogni regione o provincia autonoma, nonché sull'importanza, qualità e urgenza degli interventi necessari per il perseguimento delle finalità indicate all'art. 1. A loro volta i comuni iscritti nella Lista presentano alla regione o provincia autonoma istanza per il finanziamento dei progetti da attuare. L'assegnazione dei finanziamenti previsti è subordinata al reperimento da parte degli enti territoriali di almeno il 50 per cento delle risorse necessarie alla realizzazione dei progetti, anche attraverso sovvenzioni da parte di soggetti privati o pubblici.

L'**articolo 9** disciplina il trattamento fiscale agevolato per le erogazioni liberali effettuate da qualsiasi soggetto e destinate a interventi di salvaguardia e valorizzazione delle città d'arte attraverso il meccanismo di un credito d'imposta, pari al 15 per cento dell'ammontare dell'erogazione stessa.

L'**articolo 10** prevede la possibilità da parte del comune di introdurre un contributo di soggiorno, il cui gettito rimane al comune e confluisce in un

apposito capitolo di bilancio dello stesso. Il contributo è dovuto dai soggetti non residenti ed è destinato alla conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, ad interventi di manutenzione urbana e alla realizzazione delle necessarie opere pubbliche iscritte nella Lista.

L'**articolo 11** stabilisce che i beni culturali ubicati all'interno delle città d'arte acquisiscano priorità nella programmazione della ripartizione delle risorse statali per gli interventi di conservazione e di valorizzazione.

Ai sensi dell'**articolo 12**, si prevede che le città d'arte siano dispensate dall'obbligo di installare una determinata quantità di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili al fine di ottenere il rilascio della concessione edilizia per le nuove costruzioni. Il **comma 2** dispone che le amministrazioni competenti all'approvazione delle opere relative alla localizzazione di infrastrutture o di insediamenti produttivi richiedano il parere della Commissione per le città dell'arte.

L'**articolo 13** istituisce la possibilità di adire una conferenza di servizi ogni qualvolta vi sia dissenso dell'amministrazione statale competente in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali. E' prevista la richiesta del parere obbligatorio ma non vincolante della Commissione, da rendere alla Conferenza unificata o al Consiglio dei ministri per la decisione finale.

Infine, il **Capo V**, che si compone del solo **articolo 14**, reca le modalità di finanziamento del fondo per le città d'arte.

### **3.6. L'Atto Senato n. 2280**

Il disegno di legge è suddiviso in cinque capi, reca 14 articoli e riguarda la salvaguardia e la valorizzazione delle città d'arte.

Il **Capo I** espone i principi che i pubblici poteri devono perseguire nella propria azione di regolamentazione e di governo dei territori, qualora ambiscano al riconoscimento dello status di città d'arte.

L'**articolo 1** detta le finalità, facendo riferimento all'articolo 9 della Costituzione e al Codice dei beni culturali e del paesaggio. Il **comma 2** ricorda che lo Stato e gli altri enti territoriali devono svolgere le funzioni di propria competenza in base ai principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e leale collaborazione. Il **comma 3** indica le finalità delle disposizioni del disegno di legge.

L'**articolo 2** dà una definizione di città d'arte e prevede che i comuni inseriti nella Lista del patrimonio mondiale dell' UNESCO ottengano automaticamente lo *status* di città d'arte.

L'**articolo 3** dispone in merito ai requisiti che i comuni, aventi le caratteristiche indicate dall'articolo 2, devono possedere per ottenere l'iscrizione nella Lista delle città d'arte (si veda l'art. 6). Tali requisiti rappresentano il fulcro intorno al quale ruota l'applicabilità della legge. L'obiettivo principale alla base di tali requisiti è incentivare le amministrazioni di realtà importanti, mediante l'offerta di un premio, a dimostrarsi virtuose nell'adozione e applicazione degli



strumenti di salvaguardia e valorizzazione. Nel caso in cui le amministrazioni si rivelino statiche e non risolutive delle problematiche esistenti, non otterranno la qualifica di riconoscimento e non sarà loro applicato il premio. L'articolo reca inoltre gli obiettivi cui gli atti di governo dei territori devono tendere e stabilisce che gli atti di regolamentazione e di programmazione delle discipline di settore siano coerenti in termini finanziari e di tempi, e che contengano la previsione di sanzioni e strumenti che ne rendano effettiva l'applicazione.

Con il **Capo II** si disciplina il procedimento d'individuazione delle realtà cui rendere applicabile la normativa in oggetto. In particolare, l'**articolo 4** disciplina il procedimento che inizia con la richiesta di iscrizione alla Lista da parte dei comuni che presentano le caratteristiche descritte dall'articolo 2 e i requisiti indicati dall'articolo 3; la richiesta deve essere presentata alla Commissione per le città d'arte (si veda l'art. 7), che la valuta sulla base delle risultanze dell'istruttoria compiuta dagli uffici del Ministero per i beni e le attività culturali, sentito il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. E' previsto anche un parere non vincolante della Conferenza unificata.

L'**articolo 5** prevede che ogni due anni siano compiute verifiche sulla persistenza dei requisiti necessari per conservare l'iscrizione nella lista e sullo stato di attuazione degli strumenti di pianificazione e di programmazione. La fase istruttoria delle verifiche è curata dagli uffici del Ministero per i beni e le attività culturali.

L'**articolo 6** disciplina l'istituzione della Lista delle città d'arte presso la Commissione che ne cura la tenuta, provvede all'iscrizione dei comuni che possiedono le caratteristiche e i requisiti, e alla cancellazione dei comuni iscritti che perdono i requisiti a seguito dell'esito negativo delle verifiche biennali. La lista e le sue modifiche e integrazioni sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale e sul sito internet del Ministero per i beni e le attività culturali; è inoltre istituito il logo delle città d'arte, quale segno distintivo di riconoscimento.

Con l'**articolo 7, commi 1 e 2**, si disciplinano l'istituzione e i compiti della Commissione per le città d'arte. Il **comma 3** indica il numero dei componenti della Commissione, nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri con decreto, che stabilisce anche la durata in carica dei componenti, le modalità di funzionamento e le modalità di corresponsione dell'indennizzo ai componenti, che vengono scelti tra eminenti personalità nei settori della cultura, dell'economia e del governo del territorio con comprovate competenze tecniche.

Il **Capo III (articoli 8-14)** propone alcune misure di valorizzazione, mentre il **Capo IV (articoli 12-13)** misure di salvaguardia.

Ai sensi dell'**articolo 8** si predispose la costituzione di un Fondo per le città d'arte presso la Presidenza del Consiglio dei ministri. Le risorse del fondo sono ripartite tra le regioni dove sono presenti uno o più comuni iscritti nella lista, con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta della Commissione di concerto con i Ministri per i beni e le attività culturali e delle infrastrutture e dei trasporti. I criteri di ripartizione si basano sul numero e la rilevanza delle singole città presenti in ogni regione o

provincia autonoma, nonché sull'importanza, qualità e urgenza degli interventi necessari per il perseguimento delle finalità indicate all'art. 1. A loro volta i comuni iscritti nella Lista presentano alla regione o provincia autonoma istanza per il finanziamento dei progetti da attuare. L'assegnazione dei finanziamenti previsti è subordinata al reperimento da parte degli enti territoriali di almeno il 50 per cento delle risorse necessarie alla realizzazione dei progetti, anche attraverso sovvenzioni da parte di soggetti privati o pubblici.

L'**articolo 9** disciplina il trattamento fiscale agevolato per le erogazioni liberali effettuate da qualsiasi soggetto e destinate a interventi di salvaguardia e valorizzazione delle città d'arte attraverso il meccanismo di un credito d'imposta, pari al 15 per cento dell'ammontare dell'erogazione stessa.

L'**articolo 10** prevede la possibilità da parte del comune di introdurre un contributo di soggiorno, il cui gettito rimane al comune e confluisce in un apposito capitolo di bilancio dello stesso. Il contributo è dovuto dai soggetti non residenti ed è destinato alla conservazione, tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, ad interventi di manutenzione urbana e alla realizzazione delle necessarie opere pubbliche iscritte nella Lista.

L'**articolo 11** stabilisce che i beni culturali ubicati all'interno delle città d'arte acquisiscano priorità nella programmazione della ripartizione delle risorse statali per gli interventi di conservazione e di valorizzazione.

Ai sensi dell'**articolo 12**, si prevede che le città d'arte siano dispensate dall'obbligo di installare una determinata quantità di impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili al fine di ottenere il rilascio della concessione edilizia per le nuove costruzioni. Il **comma 2** dispone che le amministrazioni competenti all'approvazione delle opere relative alla localizzazione di infrastrutture o di insediamenti produttivi richiedano il parere della Commissione per le città dell'arte.

L'**articolo 13** istituisce la possibilità di adire una conferenza di servizi ogni qualvolta vi sia dissenso dell'amministrazione statale competente in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali. E' prevista la richiesta del parere obbligatorio ma non vincolante della Commissione, da rendere alla Conferenza unificata o al Consiglio dei ministri per la decisione finale.

Infine, il **Capo V**, che si compone del solo **articolo 14**, reca le modalità di finanziamento del fondo per le città d'arte.

## **4. CENTRI STORICI E BORGHI ANTICHI**

### **4.1. L'Atto Senato n. 2862**

Il disegno di legge è stato approvato dalla Camera dei deputati il 28 luglio 2011 in un testo risultante dall'unificazione degli Atti Camera nn. 169, 582, 583 e 1129. E' stato trasmesso al Senato il 1° agosto 2011 e in pari data annunciato nella seduta n. 593.

Il disegno di legge è finalizzato a consentire l'avvio di interventi volti al recupero, alla tutela e alla riqualificazione dei centri storici, da realizzare nelle zone che spetta ai comuni e alle unioni di comuni individuare con propria deliberazione. Gli interventi hanno carattere integrato, in quanto possono prevedere il coinvolgimento sia di soggetti privati che pubblici.

In particolare, l'**articolo 1** prevede, al **comma 1**, che lo Stato favorisca – al fine di promuovere lo sviluppo e rimuovere gli squilibri economici e sociali di determinati territori ai sensi dell'articolo 119, quinto comma, della Costituzione - interventi volti al recupero, alla tutela e alla riqualificazione dei centri storici circoscrivendo l'ambito di applicazione di tali interventi ai soli comuni con popolazione pari o inferiore a 5000 abitanti e alle unioni di comuni costituite esclusivamente da comuni con popolazione pari o inferiore a 5000 abitanti. Tali interventi hanno, altresì, l'obiettivo di attivare i finanziamenti per gli interventi nelle aree urbane eventualmente previsti dai Programmi operativi nazionali (PON) e dai Programmi operativi regionali (POR) adottati nell'ambito dei fondi strutturali per il periodo 2007-2013.

#### **La definizione di centro storico**

Nel panorama legislativo nazionale non esiste una definizione *ad hoc* del concetto di "centro storico", nonostante vi siano numerosi richiami a tale concetto in varie norme.

Il primo riferimento è contenuto nella legge n. 765 del 1967, cd. legge-ponte (che ha modificato la legge 17 agosto 1942, n. 1150, introducendo, per la prima volta nella legislazione italiana, una specifica disciplina, seppur disorganica, riferibile ai centri storici), il cui art. 17, comma 5, che in particolare vietava negli agglomerati urbani aventi "carattere storico, artistico o di particolare pregio ambientale" ogni alterazione di volumi e ogni costruzione sulle aree libere, fino all'approvazione dello strumento urbanistico generale. In assenza di una definizione di detti agglomerati, si evidenziò l'opportunità di una specifica determinazione da parte del consiglio comunale di tale concetto, in sede di adozione del Piano regolatore generale o con apposita delibera.

Nello stesso anno in cui fu approvata la legge-ponte, a titolo esclusivamente orientativo, il Ministero dei lavori pubblici con circolare 28 ottobre 1967, n. 3210, diede una definizione di detti agglomerati, riferendosi alle:

- strutture urbane in cui la maggioranza degli isolati contengono edifici costruiti in epoca anteriore al 1860, anche in assenza di monumenti o di edifici di particolare valore artistico;
- strutture urbane racchiuse da antiche mura in tutto o in parte conservate, ivi comprese le eventuali propaggini esterne che rientrino nella definizione di cui sopra (punto a);
- strutture urbane realizzate anche dopo il 1860, che nel loro complesso costituiscono documenti di un costume edilizio altamente qualificato.

L'art. 17, comma 5, della cd. legge-ponte è stato abrogato dal testo unico in materia edilizia recato dal D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, mentre ancora vigente è la disciplina

sugli standards urbanistici, adottata ai sensi dell'art. 17, commi 8 e 9, della legge n. 765 del 1967. Tale disciplina è contenuta nel D.M. 2 aprile 1968, n. 1444, che, tra i vari settori territoriali omogenei, individua (all'art. 2) la "zona A" in cui sono ricomprese "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".

L'indeterminatezza della formula legislativa recata dalla legge-ponte, unita alla circostanza che il D.M. n. 1444 citato, nel classificare le zone A, include in esse non solo l'agglomerato urbano di antica origine e dotato di importanza storico-artistico-ambientale, ma anche le "aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi", hanno di fatto favorito "l'affermarsi di una interpretazione estremamente estensiva ed elastica, secondo la quale l'operazione di delimitazione, nell'ambito del p.r.g., del centro storico come entità giuridico-urbanistica diventa vera e propria scelta urbanistica"<sup>14</sup>.

L'art. 31 della legge n. 457 del 1978 ha introdotto una definizione e una classificazione degli interventi volti al recupero - attraverso appositi piani - urbanistico ed edilizio esistente, interventi che in precedenza non erano normativamente differenziati dalle nuove edificazioni. A partire da quella data dunque le caratteristiche peculiari degli interventi nei centri storici sono quindi state assorbite dalla più ampia e generica nozione di recupero del patrimonio edilizio esistente<sup>15</sup>. Il citato articolo 31 è ora confluito nell'articolo 3 del testo unico delle disposizioni normative e regolamentari in materia edilizia, di cui al DPR 6 giugno 2001, n. 380.

Numerose sono poi le leggi regionali tendenti a favorire lo sviluppo culturale, turistico ed economico dei centri storici. Si ricorda, l'approvazione della legge della Regione Umbria n. 12 del 2008<sup>16</sup> che prevede "in modo molto innovativo, un sistema premiante e incentivante per i privati, che intendano investire nei centri storici della regione, e questo sia dal punto di vista strutturale, edilizio, sia da quello di coloro [...] che vogliono rilanciarne il tessuto delle attività commerciali, artigianali, culturali e turistiche"<sup>17</sup>. Si segnalano inoltre, tra le leggi più recenti, quella della regione Abruzzo (legge n. 13 del 2004<sup>18</sup>), che considera centri storici "gli agglomerati insediativi urbani che conservano nell'organizzazione territoriale, nell'impianto urbanistico o nelle strutture edilizie, i segni di una formazione remota e di proprie originarie funzioni

<sup>14</sup> G. Caia, G. Ghetti "La tutela dei centri storici", Giappichelli editore, 1997.

<sup>15</sup> "Nei centri storici, in via tendenziale e di principio, sono consentiti solo interventi di risanamento e trasformazione conservativi; tuttavia, nell'esclusivo ambito dei piani di recupero ex legge n. 457/1978, con riguardo ai centri storici, potranno prevedersi - in via eccezionale, dato il carattere prevalentemente e tendenzialmente conservativo dei detti piani - interventi di ristrutturazione urbanistica; all'interno di questi ultimi non potrà escludersi la ricostruzione previa demolizione, di fabbricati; restano salve, ovviamente, le eventuali norme di maggior rigore previste dagli strumenti urbanistici locali", cfr. C.G.A.S., Sez. Consult., 13.9.1995, n. 490/95, in Giust. amm. sic., 1996, 100.

<sup>16</sup> *Norme per i centri storici.*

<sup>17</sup> <http://portal.regione.umbria.it/news.asp?id=9107>.

<sup>18</sup> *Provvidenze per il recupero e la valorizzazione dei centri storici.*

economiche, sociali, politiche e culturali”. Tale definizione è la stessa che si ritrova nella normativa della regione Sardegna (legge regionale n. 19 del 2002<sup>19</sup>).

Il **comma 2** pone in capo ai comuni con popolazione pari o inferiore a 5000 abitanti e alle unioni di comuni costituite esclusivamente da comuni con popolazione pari o inferiore a 5000 abitanti la facoltà di individuare zone di particolare pregio, dal punto di vista della tutela dei beni architettonici e culturali, in cui realizzare interventi integrati pubblici e privati finalizzati alla riqualificazione urbana. Le zone di particolare pregio architettonico e culturale saranno individuate non soltanto nell’ambito del perimetro dei centri storici, ma anche negli insediamenti urbanistici definiti, sulla base di parametri qualitativi di natura storica, architettonica e urbanistica, dal decreto interministeriale di cui al **comma 6** – adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata - e a cui assegnare il marchio di “borghi antichi d’Italia”. La norma specifica che l’assegnazione del marchio non comporta il riconoscimento dell’interesse culturale o paesaggistico dei beni o delle aree compresi negli insediamenti interessati, che rimane disciplinato dalle vigenti disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modificazioni.

Al riguardo si segnala che il decreto correttivo del cd. codice Urbani (d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63), ha introdotto tra i beni soggetti alle norme di cui al Titolo I della parte terza del Codice dei beni culturali e del paesaggio (Tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici), i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici (articolo 136, comma 1, lett. c), del Codice).

### **I programmi integrati di intervento**

L’art. 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, recante “Norme per l’edilizia residenziale pubblica”, ha introdotto nella legislazione nazionale i programmi integrati d’intervento, disciplinati quale strumento flessibile basato sull’incontro delle volontà pubblico-private nella fissazione delle prescrizioni urbanistiche e finalizzato ad una riqualificazione urbanistico-edilizia-ambientale della zona interessata. Tale tipo di strumento, insieme ai successivi sistemi definiti con il nome di Programmi complessi, ha rappresentato un primo importante passo verso il nuovo “tema” dell’urbanistica consensuale e si propone come uno strumento innovativo per la realizzazione di operazioni territoriali di ampio respiro, nonché quale soluzione strategica per la ridinamizzazione del territorio urbano.

In base al comma 1 del citato art. 16, il contenuto del programma integrato è

---

<sup>19</sup> *Ulteriore finanziamento della L.R. 13 ottobre 1988, n. 29, recante tutela e valorizzazione dei centri storici.*

caratterizzato:

- dalla presenza di una pluralità di funzioni e dall'integrazione di diverse tipologie di intervento, ivi comprese le opere di urbanizzazione;
- da una dimensione tale da incidere sulla riorganizzazione urbana;
- dal possibile concorso di più operatori e risorse finanziarie pubblici e privati.

Il favore per il coinvolgimento anche dei privati nella definizione di tale intervento si evidenzia, nel comma 2, nell'attribuzione ai medesimi – singolarmente o riuniti in consorzio o associati tra loro – della facoltà di presentare al comune programmi integrati. Tali programmi possono riguardare non solo zone edificate, ma anche zone da destinare a nuova edificazione al fine della loro riqualificazione urbana e ambientale.

Il comma 8 prevede la facoltà per le regioni di destinare parte delle somme loro attribuite alla formazione di programmi integrati; mentre il comma 9 disciplina, infine, il contributo dello Stato alla realizzazione di tali programmi.

I comuni e le unioni di comuni di cui al comma 1 potranno, altresì, promuovere la valorizzazione, all'interno dei centri storici, dei "centri commerciali naturali" e la rivitalizzazione economica degli "aggregati commerciali urbani", intesi come "insiemi organizzati, anche in forme societarie, di esercizi commerciali, di strutture ricettive, di attività artigianali e di servizio, in cui si concentra un'offerta differenziata di prodotti, di servizi e di attività da parte di una pluralità di soggetti", con specifico riferimento alla valorizzazione delle produzioni tipiche locali e alla promozione turistica e culturale del territorio (**comma 5**).

Si ricorda che l'art. 52 del Codice dei beni culturali e del paesaggio prevede che, con le deliberazioni previste dalla normativa in materia di riforma della disciplina relativa al settore del commercio, i comuni, sentito il soprintendente, individuino le aree pubbliche aventi valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico nelle quali vietare o sottoporre a condizioni particolari l'esercizio del commercio.

Il **comma 3** definisce la tipologia degli interventi: si tratta, in particolare, del risanamento, della conservazione e del recupero del patrimonio edilizio da parte di soggetti privati, della realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico, compresa la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti, nel rispetto dei caratteri identificativi e tipici delle zone di particolare pregio individuate dai comuni e dalle unioni di comuni, nonché del miglioramento e dell'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani, degli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici, della realizzazione di infrastrutture.

Il **comma 4** prevede che le regioni possano prevedere funzioni di indirizzo e coordinamento volte al recupero e alla rivitalizzazione dei centri storici anche in relazione agli interventi integrati approvati dai comuni.

**L'articolo 2, comma 1**, dispone l'istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del Fondo nazionale per il recupero, la tutela e la

valorizzazione dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia (con una dotazione di 50 milioni di euro per l'anno 2012 - **comma 4**).

Il **comma 2** prevede che, con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto col Ministro per i beni e le attività culturali, previa intesa in sede di Conferenza unificata, sia emanato un bando di gara destinato ai comuni e alle unioni di comuni che intendano realizzare gli interventi integrati, ai fini del riparto delle risorse assegnate al Fondo e con il vincolo dell'attribuzione di una parte delle medesime, fino a un quarto del totale complessivo, agli interventi per i "borghi antichi d'Italia".

Tale decreto – come dispone il **comma 3** – stabilisce procedure per il controllo degli interventi e per l'eventuale revoca dei contributi, nonché le modalità di riparto per dare priorità agli interventi per i quali gli enti locali hanno messo a disposizione una quota minima di risorse come indicato nel bando di gara.

Il **comma 5** reca la clausola di copertura finanziaria del Fondo per il 2012, mentre il **comma 7** dispone in merito alla copertura finanziaria per le annualità successive al 2012, che sarà definita nella tabella E della legge di stabilità.

L'**articolo 3** fa salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, che provvedono alle finalità della presente legge ai sensi di quanto previsto dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Il disegno di legge affronta temi riconducibili alla materia "governo del territorio", assegnata dal terzo comma dell'art. 117 della Costituzione alla competenza concorrente dello Stato e delle regioni. Rileva, altresì, la materia "valorizzazione dei beni culturali" rientrante nella competenza concorrente dello Stato e delle regioni.

Si osserva inoltre che gli interventi così individuati potrebbero essere riconducibili, parzialmente e in via eventuale, anche alla materia "tutela dei beni culturali", attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lett. s), Cost. In proposito, si evidenzia che l'art. 1, al co. 1, richiama (tra l'altro) la "tutela [...] dei centri storici" e che il co. 2 fa espresso riferimento alla realizzazione degli interventi integrati nelle "zone di particolare pregio dal punto di vista della tutela dei beni architettonici e culturali", individuate all'interno dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia.

Per quel che riguarda più direttamente l'istituzione del Fondo nazionale di cui all'articolo 2, occorre ricordare che l'art. 119, quinto comma, della Costituzione, come interpretato dalla giurisprudenza costituzionale nel quadro della riforma del Titolo V, delimita l'ambito entro il quale lo Stato può destinare "risorse aggiuntive" ed effettuare "interventi speciali in favore di determinati Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni". Nella sentenza n. 16 del 2004 la Corte specifica che nelle materie di legislazione concorrente «non possono trovare oggi spazio interventi finanziari diretti dello Stato a favore dei comuni, vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi», se non nell'ambito della disciplina degli speciali interventi finanziari in favore di determinati comuni ai sensi del quinto comma

dell'articolo 119 della Costituzione. La Corte aggiunge che per ricondurre una determinata tipologia di interventi a favore dei comuni nell'ambito degli interventi speciali di cui al citato quinto comma, occorre che tali interventi:

- siano aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale delle funzioni spettanti ai comuni e riferirsi a finalità di perequazione e di garanzia enunciate dalla stessa norma costituzionale o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni;
- siano indirizzati a determinati comuni o categorie di comuni;
- prevedano, qualora riguardino ambiti di competenza legislativa delle regioni, che queste ultime siano chiamate ad esercitare compiti di programmazione e di riparto dei fondi all'interno del proprio territorio.

#### **4.2. L'Atto Senato n. 630**

Il disegno di legge è composto da due articoli.

All'**articolo 1** prevede iniziative volte alla riqualificazione urbana dei centri storici da realizzare nelle zone che spetta ai comuni individuare con propria deliberazione. Gli interventi hanno carattere integrato, in quanto possono prevedere il coinvolgimento sia di soggetti privati che pubblici (**commi 1, 2 e 3**).

Ai sensi del **comma 4**, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto col Ministro per i beni e le attività culturali, sono individuati insediamenti urbanistici in comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, ai quali assegnare il marchio di «borghi antichi d'Italia».

L'**articolo 2** istituisce presso il Ministero dell'economia e delle finanze il Fondo nazionale per il recupero e la tutela dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia, le cui modalità di riparto sono stabilite con decreto interministeriale, previa intesa con la Conferenza unificata; l'articolo reca, altresì, le disposizioni finanziarie.

#### **4.3. L'Atto Senato n. 2461**

Il disegno di legge è composto di 5 articoli e reca disposizioni in materia di incentivi per interventi edilizi nei centri storici dei piccoli comuni.

L'**articolo 1** stabilisce che le spese per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle unità immobiliari - ubicate nei centri storici dei comuni di cui all'art. 2- a disposizione, per l'utilizzo come struttura di accoglienza a fini turistici, sono parzialmente rimborsate secondo le modalità previste all'articolo 4.

L'**articolo 2** individua l'ubicazione dei centri storici e degli strumenti urbanistici esecutivi e l'**articolo 3** indica i soggetti che possono accedere ai benefici previsti dal ddl.

L'**articolo 4** descrive le tipologie di spese ammesse al rimborso specificando che la domanda per il rimborso dovrà essere indirizzata al comune. Le disposizioni attuative per la verifica, il controllo e la certificazione delle richieste di ammissione alle agevolazioni e all'erogazione previste saranno definite con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministro per i



rapporti con le regioni e per la coesione territoriale, sentita la Conferenza Stato-città e autonomie locali.

L'**articolo 5** reca la copertura finanziaria e una serie di disposizioni in materia di finanziamenti bancari.

#### **4.4. L'Atto Senato n. 2529**

Il disegno di legge reca quattro articoli.

L'**articolo 1** offre allo Stato la possibilità di favorire gli interventi finalizzati al recupero e alla rivitalizzazione dei borghi antichi, individuati con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, previa intesa in sede di Conferenza unificata, e sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani. Con il decreto sono definiti i parametri qualitativi di natura storica, architettonica e urbanistica, sulla base dei quali individuare centri storici e insediamenti urbanistici in comuni con popolazione non superiore a 15.000 abitanti, ai quali assegnare il marchio di «borghi antichi d'Italia» (**commi 1 e 2**). Il **comma 3** prevede l'istituzione di un Fondo nazionale per il recupero, la tutela e la rivitalizzazione dei borghi antichi d'Italia.

Con l'**articolo 2** si stabiliscono i possibili interventi integrati pubblici e privati finalizzati al recupero, alla tutela e alla rivitalizzazione dei borghi antichi (**commi 1 e 2**). Il **comma 3** definisce il ruolo delle regioni, che possono prevedere forme di indirizzo e di coordinamento finalizzate al recupero e alla rivitalizzazione dei borghi. Con decreto del Ministro per i beni e le attività culturali, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, è emanato annualmente un apposito bando di gara, destinato ai comuni che intendono promuovere gli interventi, con il quale si provvederà alla ripartizione del Fondo (**commi 4 e 5**).

L'**articolo 3** prevede una serie di agevolazioni a favore di soggetti privati per il recupero di edifici ubicati nei borghi antichi.

L'**articolo 4** reca la copertura finanziaria e una serie di disposizioni in materia di valutazione, trasparenza e integrità dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche.





## Ultimi dossier del Servizio Studi

328/III Tomo 1	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3110 “Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività” Titolo I - Concorrenza (artt. 1-40)
328/III Tomo 2	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3110 “Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività” Titolo II - Infrastrutture (artt. 41-67) Titolo III - Europa (artt. 68-97)
328/IV	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 3110 “Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività” Vol. IV - Sintesi del contenuto
329	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3111 “Conversione in legge del decreto-legge 25 gennaio 2012, n. 2, recante misure straordinarie e urgenti in materia ambientale”
330	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3124 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 216, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative”
331	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3121 “Norme in materia di circolazione stradale nelle aree aeroportuali”
332	Schede di lettura	Disegno di legge A.S. n. 3128 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 2011, n. 215, recante proroga delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché disposizioni urgenti per l'amministrazione della difesa”
333	Dossier	Atto del Governo n. 439 “Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri concernente la definizione del limite massimo riferito al trattamento economico annuo omnicomprensivo dei pubblici dipendenti”
334	Dossier	Disegno di legge A.S. n. 3129 “Disposizioni per l’adempimento degli obblighi derivanti dall’appartenenza dell’Italia alle Comunità europee - Legge comunitaria 2011”
335	Dossier	Atto del Governo n. 440 - Schema di decreto legislativo recante: "Attuazione della direttiva 2009/65/CE, concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM)"
336	Dossier	Atto del Governo n. 441 - Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva 2009/110/CE, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica, che modifica le direttive 2005/60/CE e 2006/48/CE e che abroga la direttiva 2000/46/CE

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo [www.senato.it](http://www.senato.it), seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".