

N. 550-764-824-A

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

presentata alla Presidenza il 30 marzo 2007

(Relatore: **BOCCI**)

SULLE

PROPOSTE DI LEGGE

n. 550, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FOTI, LUPI, STRADELLA

Disposizioni per la riqualificazione dei centri storici e dei « borghi antichi d'Italia »

Presentata l'8 maggio 2006

n. 764, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

IANNUZZI, BENVENUTO, BIANCHI, BOCCI, BURTONE, CESARIO, CHIANALE, COLASIO, FRIGATO, GIACOMELLI, LUPI, MANTINI, MARGIOTTA, MARIANI, GIORGIO MERLO, OLIVERIO, REALACCI, RUGGERI, STRADELLA, STRIZZOLO, SUPPA, TANONI, ZACCARIA

Disposizioni per il recupero e la valorizzazione dei centri storici

Presentata il 17 maggio 2006

n. 824, D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**IANNUZZI, BENVENUTO, BIANCHI, BOCCI, BURTONI, CESARIO,
CHIANALE, COLASIO, FRIGATO, GIACOMELLI, LUPI, MANTINI,
MARGIOTTA, MARIANI, GIORGIO MERLO, OLIVERIO, REA-
LACCI, RUGGERI, STRADELLA, STRIZZOLO, TANONI, ZACCARIA**

Norme per la riqualificazione, il recupero e la tutela
dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia

Presentata il 22 maggio 2006

ONOREVOLI COLLEGHI! — La VIII Commissione propone all'Assemblea l'approvazione del testo unificato delle proposte di legge n. 550, n. 764 e n. 824, che dispone in materia di riqualificazione e recupero dei centri storici.

1) Finalità e obiettivi del provvedimento.

Con il testo unificato delle citate proposte di legge, che riproduce — nella sostanza — un analogo provvedimento approvato all'unanimità, dalla sola Camera dei deputati, nella XIV legislatura, si offre al Parlamento l'opportunità di operare un intervento di forte innovazione nel settore delle politiche territoriali, edilizie e urbanistiche. Le poche, significative disposizioni raccolte nei due articoli del testo unificato hanno, infatti, una duplice finalità: in primo luogo, si tratta di riconoscere, in maniera ancora più forte di quanto non faccia la legislazione vigente, il ruolo che in una moderna politica infrastrutturale hanno gli strumenti volontari di integrazione tra pubblico e privato, che devono — in una visione positiva del rapporto fra cittadino e istituzioni — progressivamente accompagnare quelli regolamentativi e unilaterali. Fra gli strumenti essenziali di questa moderna politica infrastrutturale, rientra dunque la possibilità che — anche al fine di promuovere lo sviluppo e rimuovere gli squilibri economici e sociali di determinati territori — lo Stato favorisca interventi finalizzati al recupero, alla tutela e alla valorizzazione dei centri storici, dotando in particolare i comuni della facoltà di individuare, all'interno del perimetro dei centri storici, le zone di particolare pregio, dal punto di vista della tutela dei beni architettonici e

culturali, nelle quali avviare interventi integrati pubblici e privati finalizzati alla riqualificazione urbana. La proposta di legge in esame, pertanto, ha prima di tutto questo fine: rafforzare quella radice culturale che consenta di far concorrere il privato alla tutela e alla riqualificazione del patrimonio edilizio e urbanistico delle proprie realtà territoriali.

La seconda finalità della proposta ha un contenuto politico non meno rilevante, che può riassumersi con il termine di « valorizzazione ». Si tratta, in sostanza, di stimolare tutte le istituzioni regionali e locali all'adozione di politiche virtuose, che promuovano: il risanamento, la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio; il rilancio dell'attività di realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico; la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti da parte degli enti locali; il miglioramento e l'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani e gli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici.

Per questi motivi, la VIII Commissione propone all'Assemblea il presente testo unificato, frutto della fusione di tre proposte di legge di iniziativa parlamentare, il cui esame in sede referente si è concluso al termine di una significativa attività istruttoria.

2) L'attività istruttoria nelle Commissioni.

La VIII Commissione ha iniziato l'esame preliminare delle tre proposte di legge in questione nella seduta del 27 settembre 2006. Dopo una ulteriore seduta dedicata all'esame preliminare, la VIII Commissione ha deliberato di nominare,

ai sensi dell'articolo 79, comma 9, del Regolamento, un comitato ristretto, anche al fine di valutare la possibile unificazione dei progetti di legge, nonché per consentire l'ulteriore svolgimento dell'istruttoria legislativa e la formulazione di proposte relative al testo degli articoli. Alla conclusione del lavoro istruttorio (preceduto da una intensa attività del relatore finalizzata ad acquisire anche i contributi dei principali operatori del settore), il comitato ristretto ha convenuto sull'opportunità di predisporre un testo unificato, che è stato adottato come testo base per il seguito dell'esame in sede referente. Dopo che, in due ulteriori sedute, la Commissione ha svolto l'esame degli emendamenti, il testo è stato trasmesso ai pareri delle competenti Commissioni.

Le Commissioni I e VII e la Commissione parlamentare per le questioni regionali hanno espresso parere favorevole con osservazioni, mentre le Commissioni V e VI hanno formulato un « nulla osta » all'ulteriore corso del provvedimento. Rispetto ai rilievi contenuti nei pareri richiamati, la Commissione di merito ha ritenuto di non apportare — per il momento — nuove modifiche al testo unificato, giudicando più opportuno rimettere alle successive fasi di esame parlamentare le eventuali proposte emendative più idonee. Tale decisione, peraltro, è maturata dopo che si è preso atto che non sussistevano le condizioni per il trasferimento alla sede legislativa del testo unificato delle proposte di legge nn. 550, 764 e 824, pur a fronte di una esplicita richiesta in tal senso proveniente dalla maggioranza dei gruppi presenti in Commissione. Al termine dell'esame in sede referente, pertanto, la VIII Commissione ha deciso di proporre all'Assemblea, senza ulteriori modifiche rispetto al provvedimento risultante dagli emendamenti approvati, il presente testo unificato.

3) *Il testo del provvedimento.*

Il testo unificato delle proposte di legge in questione si compone di due articoli.

Con l'articolo 1 si disciplinano i possibili interventi finalizzati al recupero, alla tutela e alla valorizzazione dei centri storici, come definiti dalla normativa vigente, che possono essere realizzati nei comuni con popolazione pari o inferiore a 200.000 abitanti. Tali comuni, in particolare, possono individuare, all'interno del perimetro dei centri storici e negli insediamenti urbanistici individuati con il decreto di cui al comma 5 dello stesso articolo 1, le 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. È, poi, definito, al comma 4, il ruolo delle regioni, che possono prevedere forme di indirizzo e coordinamento finalizzate al recupero e alla valorizzazione dei centri storici, anche in relazione agli interventi integrati approvati dai comuni. Inoltre, il citato comma 5 stabilisce che, con decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, 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 5.000 abitanti, ai quali assegnare il marchio di « borghi antichi d'Italia ».

Passando all'articolo 2, si segnala che esso dispone l'istituzione di un Fondo nazionale per il recupero e la tutela dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia. Sarà dunque affidato, ogni anno, ad un apposito bando di gara, destinato ai comuni che intendono promuovere gli interventi di cui all'articolo 1, il compito di provvedere alla ripartizione del Fondo, destinando una quota pari almeno al 50 per cento agli interventi per i comuni con popolazione pari o inferiore a 15.000 abitanti. Il provvedimento richiede, inoltre, che siano individuati adeguati meccanismi

di controllo dei progetti degli interventi di riqualificazione e di recupero dei centri storici di cui all'articolo 1, nonché le modalità per il riparto della restante quota di risorse per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, attribuendo priorità agli interventi per i quali gli enti locali abbiano messo a disposizione una determinata percentuale minima di risorse. Infine, è prevista una copertura a

valere sul Fondo speciale di parte capitale del Ministero dell'economia e delle finanze.

In conclusione, nel sottolineare la positiva impostazione del testo unificato delle proposte di legge in esame, se ne auspica una rapida approvazione da parte della Camera.

Gianpiero BOCCI, *Relatore*.

PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri,

esaminato il nuovo testo delle proposte di legge n. 550 Foti ed abbinata, concernente la riqualificazione e il recupero dei centri storici, come risultante dagli emendamenti approvati presso la Commissione nel corso dell'esame in sede referente;

considerato che le disposizioni da esso recate appaiono principalmente riconducibili alla materia « tutela dei beni culturali », che la lettera s) del secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione riserva alla potestà esclusiva dello Stato;

considerato che, con riferimento alla tipologia degli interventi definita dai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 1, possono assumere altresì rilievo le materie « valorizzazione dei beni culturali » e « governo del territorio », che il terzo comma dell'articolo 117 della Costituzione assegna alla potestà legislativa concorrente tra lo Stato e le regioni;

rilevato, inoltre, che, al fine di contribuire all'attuazione dei predetti interventi, l'articolo 2 istituisce un « Fondo nazionale per il recupero e la tutela dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia », affidando a un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri per i beni e le attività culturali e delle infrastrutture, previa intesa in sede di Conferenza unificata, la definizione delle modalità di ripartizione delle risorse ad esso assegnate;

preso atto che, secondo la costante giurisprudenza della Corte costituzionale nelle materie di legislazione concorrente possono trovare spazio interventi finanziari diretti dello Stato a favore dei comuni, vincolati nella destinazione, per normali attività e compiti di competenza di questi ultimi, solo nell'ambito dell'attuazione di discipline dettate dalla legge statale nelle materie di propria competenza esclusiva, ovvero nell'ambito della disciplina degli speciali interventi finanziari in favore di determinati comuni ai sensi del quinto comma dell'articolo 119 della Costituzione;

considerato che, in riferimento alle opere pubbliche di cui al comma 3 dell'articolo 1, l'uso del termine « realizzazione » potrebbe essere interpretato come attuazione di nuovi interventi, come tali esulanti dalla materia della « tutela dei beni culturali », e non come riqualificazione pubblica dell'edilizia esistente;

ritenuto che non sussistano motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con la seguente osservazione:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di ridefinire la natura e la portata degli interventi previsti dall'articolo 1, commi 1, 2 e 3, al fine di ricondurli interamente nell'ambito della materia « tutela dei beni culturali », di competenza esclusiva dello Stato, con particolare riferimento alla limitazione degli interventi nei centri storici dei comuni con popolazione pari o inferiore a 200.000 abitanti ed alla previsione della realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico.

PARERE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

La V Commissione,

esaminato il testo unificato dei progetti elaborato dalla Commissione di merito;

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo per cui gli interventi previsti dal provvedimento hanno natura di spesa in conto capitale e presentano i requisiti richiesti dalla vigente disciplina contabile ai fini del rifinanziamento mediante il ricorso alla tabella D allegata alla legge finanziaria;

esprime

NULLA OSTA

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE)

NULLA OSTA

PARERE DELLA VII COMMISSIONE PERMANENTE**(CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE)**

La VII Commissione,

esaminato il nuovo testo unificato delle proposte di legge n. 550 ed abbinata, recante « Riqualificazione e recupero dei centri storici », esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

1) appare opportuno valutare che le risorse siano prioritariamente destinate al recupero urbanistico ed architettonico della configurazione originaria e dei tratti identitari delle aree sottoposte ad intervento;

2) si consideri altresì l'opportunità di esprimere la denominazione del marchio con maggiore aderenza al dibattito storiografico sui centri storici e nuclei urbani; poiché « borgo » nella letteratura specializzata esprime tipologie diverse e non genericamente estendibili a tutti gli insediamenti, potrebbe essere più appropriata la denominazione « Centri storici minori d'Italia »;

3) si segnala inoltre come sia opportuno coordinare la normativa in oggetto con leggi regionali in materia;

4) si valuti infine l'opportunità di chiarire che all'articolo 2, comma 2, l'espressione « previa intesa in sede di Conferenza unificata » riguarda anche i criteri per la ripartizione del Fondo.

**PARERE DELLA COMMISSIONE PARLAMENTARE
PER LE QUESTIONI REGIONALI**

La Commissione parlamentare per le questioni regionali,

esaminato il testo unificato delle abbinata proposte di legge n. 550 Foti, n. 764 e n. 824 Iannuzzi e altri, in corso di esame presso la VIII Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici della Camera, che reca norme volte alla riqualificazione ed al risanamento dei centri storici e degli insediamenti urbanistici qualificati come borghi antichi d'Italia;

considerato che il testo reca disposizioni riconducibili alla materia « governo del territorio », assegnata dall'articolo 117, comma

3, della Costituzione alla competenza concorrente dello Stato e delle regioni; rilevato inoltre che il testo non detta esclusivamente principi generali in materia di recupero dei centri storici, ma dispone anche agevolazioni di carattere finanziario in favore degli interventi medesimi;

considerate le pronunce della Corte costituzionale (sentenze nn. 370 del 2003, 16, 49 e 423 del 2004, 222 del 2005) in ordine alla legittimità degli interventi finanziari dello Stato diretti a favorire iniziative di riqualificazione urbana, secondo le quali 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 », e che le previsioni della proposta di legge possono non considerarsi rientrare nelle ordinarie attività e compiti di competenza degli enti locali e assumono un valore promozionale, aggiuntivo, eventuale, facoltativo e limitato rispetto al regime ordinario;

rilevato che tali interventi appaiono aggiuntivi rispetto al finanziamento integrale delle funzioni spettanti ai comuni ed attono a finalità di perequazione enunciate dalla stessa norma costituzionale o comunque a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni;

rilevato che il testo è finalizzato a consentire interventi volti alla riqualificazione urbana dei centri storici e degli insediamenti urbanistici, individuati, nei comuni prescelti, con decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro per i beni e le attività culturali, previa intesa in sede di Conferenza unificata e sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani;

considerato che i comuni possono individuare, all'interno del perimetro dei centri storici e dei borghi antichi, le zone di particolare pregio dal punto di vista della tutela dei beni architettonici e culturali in cui realizzare gli interventi di riqualificazione urbana; che le regioni possono altresì prevedere forme di indirizzo e coordinamento finalizzate al recupero e alla valorizzazione dei centri storici, anche in relazione agli interventi integrati previsti dal testo in esame;

rilevato che il decreto interministeriale con il quale si emana annualmente il bando di gara per la ripartizione del fondo nazionale per il recupero e la tutela dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia è adottato previa intesa in sede di Conferenza unificata;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti la Commissione di merito se le disposizioni relative alla previa intesa in sede di Conferenza unificata stabilite per la definizione, rispettivamente, degli interventi volti alla riqualificazione urbana dei centri storici e delle modalità di riparto delle risorse

assegnate al Fondo nazionale per il recupero e la tutela dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia, non possano essere ulteriormente integrate, ai fini di un più ampio coinvolgimento delle regioni secondo i principi enunciati dalla Corte costituzionale, da disposizioni tese a rafforzare il ruolo regionale, in rigoroso ossequio all'assetto ripartito delle competenze in materia di governo del territorio fissato dall'articolo 117, terzo comma, della Costituzione;

b) valuti altresì l'opportunità che gli interventi di riqualificazione e recupero siano destinati a parti significative dei centri storici e dei borghi antichi e non all'intero perimetro degli stessi.

TESTO UNIFICATO
DELLA COMMISSIONE

**Riqualificazione e recupero
dei centri storici.**

ART. 1.

*(Recupero e valorizzazione
dei centri storici).*

1. Al fine di promuovere lo sviluppo e di rimuovere gli squilibri economici e sociali di determinati territori, lo Stato favorisce interventi finalizzati al recupero, alla tutela e alla valorizzazione dei centri storici, come definiti dalla normativa vigente, dei comuni con popolazione pari o inferiore a 200.000 abitanti.

2. I comuni di cui al comma 1 possono individuare, all'interno del perimetro dei centri storici e negli insediamenti urbanistici individuati con il decreto di cui al comma 5, le 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.

3. Gli interventi integrati di cui al comma 2, approvati dal comune con propria deliberazione, prevedono: il risanamento, la conservazione e il recupero del patrimonio edilizio da parte di privati; la realizzazione di opere pubbliche o di interesse pubblico; la manutenzione straordinaria dei beni pubblici già esistenti da parte dell'ente locale; il miglioramento e l'adeguamento degli arredi e dei servizi urbani e gli interventi finalizzati al consolidamento statico e antisismico degli edifici storici.

4. Le regioni possono prevedere forme di indirizzo e coordinamento finalizzate al recupero e alla valorizzazione dei centri storici, anche in relazione agli interventi integrati approvati dai comuni ai sensi del comma 3.

5. Con decreto del Ministro delle infrastrutture, di concerto con il Ministro

per i beni e le attività culturali, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, sentita l'Associazione nazionale dei comuni italiani, 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 5.000 abitanti, ai quali assegnare il marchio di « borghi antichi d'Italia ». L'assegnazione del marchio di cui al presente comma non comporta il riconoscimento dell'interesse culturale o paesaggistico dei beni o delle aree compresi negli insediamenti urbanistici interessati, che rimane disciplinato dalle vigenti disposizioni del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni.

ART. 2.

(Fondo nazionale per il recupero e la tutela dei centri storici e dei borghi antichi d'Italia).

1. Al fine di contribuire all'attuazione degli interventi nei comuni di cui all'articolo 1, è istituito 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.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze, con proprio decreto di concerto con i Ministri per i beni e le attività culturali e delle infrastrutture, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, emana ogni anno un bando di gara, pubblicato nella *Gazzetta ufficiale*, destinato ai comuni che intendono promuovere gli interventi di cui all'articolo 1, ai fini della ripartizione del Fondo di cui al presente articolo. Una quota pari almeno al 50 per cento delle risorse del Fondo è destinata agli interventi per i comuni con popolazione pari o inferiore a 15.000 abitanti.

3. Il decreto di cui al comma 2 stabilisce altresì adeguate procedure per il controllo dei progetti degli interventi di riqualificazione e di recupero dei centri storici di cui all'articolo 1, nonché le modalità per il riparto della restante quota di risorse per i comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, attribuendo priorità agli interventi per i quali gli enti locali abbiano messo a disposizione una percentuale di risorse nella misura minima indicata dal medesimo decreto.

4. Per gli anni 2007, 2008 e 2009, la dotazione del Fondo di cui al comma 1 è determinata in 25 milioni di euro annui. A decorrere dall'anno 2010, al finanziamento del Fondo si provvede ai sensi dell'articolo 11, comma 3, lettera *f*), della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

5. All'onere derivante dall'attuazione del comma 4, pari a 25 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2007-2009, nell'ambito dell'unità previsionale di base di conto capitale « Fondo speciale » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2007, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

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

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,30



15PDL002400