

CAMERA DEI DEPUTATI N° 2348

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FONTANA, FORNASARI, ROCELLI, ANDREOLI, ARMELLIN, BALESTRACCI, BIANCHI, BIANCHINI, BOSCO BRUNO, BOTTA, CACCIA, CARELLI, CARRUS, FAUSTI, FERRARI SILVESTRO, FIORI, GARAVAGLIA, IANNIELLO, LUCCHESI, MALVESTIO, MELELEO, MEMMI, MENSORIO, MERLONI, NAPOLI, NUCCI MAURO, ORSINI GIANFRANCO, PASQUALIN, PATRIA, PELLIZZARI, PERRONE, PERUGINI, PIREDDA, PISANU, QUIETI, RABINO, RAVASIO, REBULLA, RICCIUTI, RIGHI, ROCCHI, ROGNONI, ROSSATTINI, ROSSI, RUSSO FERDINANDO, RUSSO GIUSEPPE, RUSSO VINCENZO, SARETTA, SAVIO, SCAIOLA, SINESIO, SORICE, TANCREDI, TEDESCHI, VENTRE, VINCENZI, VISCARDI, VITI, ZARRO, ZOPPI, ZUECH

Presentata il 6 dicembre 1984

Ulteriori norme per la promozione di interventi di recupero del patrimonio edilizio

ONOREVOLI COLLEGHI! — Per una organica politica della casa è ormai indispensabile occuparsi seriamente del recupero del patrimonio edilizio esistente

Già nel 1982, infatti, il settore della riqualificazione assorbiva una quota vicina alla metà (43,1 per cento) degli investimenti privati in abitazioni. Secondo una recente indagine del CRESME il recupero sarebbe l'unico settore oltre all'edilizia pubblica a far segnare un aumento nel 1985 sul 1984

Si tratta di una quota decisamente cospicua di risorse destinate ad aumentare progressivamente a fronte di uno stato di conservazione del patrimonio immobiliare italiano non certo soddisfacente. Nell'ambito degli immobili di costruzione anteriore al 1966 si registra, infatti, una percentuale di alloggi in cattivo stato elevatissima (51,9 per cento) concentrata

particolarmente nelle zone centrali urbane, in special modo nel Mezzogiorno

Tuttavia nel decennio 1971-1981, da un esame parziale, risulterebbero sottoposti ad interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio, esclusivamente gli immobili in migliore stato di conservazione. Quelli cioè che presentavano, comunque, condizioni di economicità e, quindi, di redditività

Il patrimonio edilizio coinvolto da iniziative di ristrutturazione, infatti, concerne principalmente il patrimonio in proprietà. Si tratta pertanto di interventi che si rivolgono nella maggioranza dei casi ad abitazioni già in buono stato di manutenzione

Si « recupera », come emerge da una recente indagine CENSIS sugli utenti dell'edilizia industrializzata, anche il relativamente nuovo ed il nuovissimo, si

tratta, ovviamente, in questi casi, di interventi di mera cosmesi.

Ben diversamente si presenta la situazione per quanto concerne il patrimonio locato. Esso risulta meno coinvolto da iniziative di ristrutturazione, e, privo di un ricambio adeguato, si presenta con una struttura, per età, più invecchiata e spesso in precario stato di manutenzione. Non a caso circa un quarto delle abitazioni locate su tutto il territorio nazionale risulta in scadente stato di conservazione. Si tratta di oltre un milione e settecentomila case. Con riferimento agli undici maggiori comuni italiani la percentuale di case in affitto in cattive condizioni è pari al 24 per cento del totale a fronte di una percentuale inferiore al 10 per cento del totale per quelle di proprietà.

Il carente stato di manutenzione delle abitazioni in locazione risulta diffuso su tutto il territorio nazionale con punte notevoli in alcuni centri urbani, soprattutto nel meridione. In questi ultimi, in particolare, si rivelano quote elevatissime di abitazioni in cattivo stato di manutenzione, che assumono valori pari a circa la metà degli alloggi in affitto e spesso a più di un terzo dell'intero patrimonio occupato. In particolare a Catania il 47 per cento delle abitazioni in affitto risulta in scadenti condizioni, mentre condizioni di degrado interessano circa il 38 per cento di tutto lo *stock* occupato. Una situazione del tutto simile è evidenziata nel comune di Napoli, dove le abitazioni in cattivo stato rappresentano il 35 per cento del totale ed il 43 per cento di quelle affittate. Seguono nella mappa del degrado Bari e Palermo con circa il 35 per cento di abitazioni locate in cattivo stato.

La situazione in cui si trova il patrimonio locato si connette, come evidenzia il CRESME, al venir meno della soglia di convenienza di questi investimenti.

Intervenire sul patrimonio locato non è economico, invero, per il proprietario che non può prevedere in alcun modo il momento in cui potrà riottenere la disponibilità dell'immobile. Inoltre, il canone, già poco remunerativo in confronto ad altre forme di investimento, non sembra consentire investimenti che vadano al di

là della manutenzione strettamente necessaria. Né d'altronde alcuna convenienza ad intervenire autonomamente ha il conduttore il quale deve avere il consenso del locatore, e, nel caso di intervento, non può usufruire di alcuna agevolazione particolare.

Occorre, quindi, rivedere totalmente la politica in materia di recupero in modo da incentivare tale esigenza primaria, in varia misura con interventi sia urbanistici sia finanziari e non ostacolarlo, come oggi prevalentemente avviene, nella prospettiva di una conservazione statica e non funzionale del patrimonio.

In realtà, a parte quanto evidenziato in relazione al degrado del patrimonio immobiliare, i dati del censimento 1981 evidenziano un cattivo utilizzo del patrimonio esistente.

A fronte di un rapporto stanze-abitanti sostanzialmente positivo, quale risulta dai dati del censimento 1981, è, viceversa, agevole verificare quotidianamente una situazione di cronica carenza di alloggi offerti in locazione, e numerosi casi di coabitazione.

Né sembra possibile ricollegare questa situazione esclusivamente all'esistenza di numerose cosiddette « seconde case » al mare o in montagna, che pure ne rappresenta una componente evidente.

Il fenomeno si lega anche alla radicale trasformazione subita dalla composizione del nucleo familiare in questi ultimi anni, combinata con la politica delle locazioni che ha, in pratica, reso pressoché impossibile la mobilità locativa.

Poiché si è paradossalmente annullata la mobilità di un alloggio locato, vi è un forte margine di spreco nell'utilizzo del patrimonio esistente, dovuto, non già a scelte del singolo, ma imposto dalla situazione del mercato.

In questa prospettiva, il recupero appare essenziale al fine di rendere funzionali le case più vecchie alle esigenze delle famiglie di oggi, in prevalenza, come risulta dai dati statistici, formate da un massimo di tre persone, con la presenza di numerosi nuclei unipersonali, laddove, in passato, era più agevole riscontrare nuclei familiari formati da almeno 4 o 5 persone.

Il recupero appare pertanto indispensabile, unitamente a misure che facilitino la mobilità locativa, al fine di rendere possibile un razionale utilizzo degli immobili in relazione alle esigenze abitative del nucleo familiare e non, come oggi prevalentemente avviene, sproporzionate ad esse per eccesso o per difetto.

Data l'importanza del recupero sembra opportuno promuoverlo e stimolarlo con incentivi creditizi o tributari.

È in realtà significativo quello che un recente studio ha evidenziato ovverosia, mentre nel decennio 1961-1971 vi era stata un'intensa sostituzione di case nel decennio successivo si è quasi arrestata l'opera di demolizione. Molti proprietari di vecchie case, cioè, hanno preferito abbandonare l'abitazione troppo invecchiata piuttosto che demolire o riparare.

Ad evitare l'urbanizzazione indiscriminata del territorio occorre privilegiare l'attività diretta al restauro dell'esistente poiché è sempre più difficile rinvenire spazi urbani da destinare alla costruzione di nuove abitazioni.

È opportuno, quindi, incentivare le attività di recupero e risanamento non solo dei centri storici ma anche delle periferie.

Come dimostra l'esame comparato con l'esperienza degli altri paesi che, prima dell'Italia, hanno intrapreso la strada della regolamentazione edilizia ed urbanistica degli interventi di riqualificazione, è opportuno che lo Stato partecipi alla realizzazione degli interventi di recupero o mediante la diretta assunzione di oneri finalizzati, oppure mediante la concessione di risparmi di spesa a beneficio degli operatori, sotto forma di riduzione dei carichi fiscali sulle attività stesse o sui redditi.

In questo quadro, si colloca, in Italia, il titolo IV della legge n. 457 del 1978.

La normativa ivi contenuta, nelle intenzioni, oltre a contenere i principi generali della disciplina avrebbe dovuto fungere da cornice entro cui potesse svilupparsi l'attività legislativa delle regioni.

La disciplina della legge n. 457 tuttavia soffre di una eccessiva rigidità per

quanto attiene alle procedure urbanistiche degli interventi di recupero (preventiva formazione di piani di recupero o, in assenza di essa, individuazione delle zone di recupero).

In mancanza di questi due adempimenti è imposto il convenzionamento con i comuni con l'obbligo del mantenimento delle destinazioni d'uso residenziali.

Per quanto riguarda l'utilizzazione di fondi destinati agli interventi di recupero la quota riservata agli interventi su edifici pubblici è stata prevalentemente assorbita da operazioni di straordinaria manutenzione degli Istituti autonomi case popolari.

Viceversa, le agevolazioni ai privati per interventi di recupero hanno sofferto del limite di non poter essere assegnate al condominio come entità a se stante e quindi di non aver promosso interventi strutturali sugli edifici ma esclusivamente sulle singole unità immobiliari. Tale tipo di intervento è la conseguenza di tutta una serie di pastoie burocratiche e legislative che impediscono una efficace politica di recupero e disincentivano il privato ad assumere iniziative di largo respiro.

I rilievi svolti evidenziano l'opportunità di ripensare una legislazione in materia che agevoli e promuova l'avvio di un'attività di recupero su vasta scala.

L'approccio al problema del recupero in Italia appare, viceversa, ancora eccessivamente legato a schemi teorici, scarsamente rilevanti sul piano concreto, dai quali ben difficilmente possono conseguire impulsi apprezzabili verso la realizzazione di interventi che non siano appunto limitati al piccolo e piccolissimo cabotaggio.

D'altra parte promuovere il riuso, la conservazione ed il restauro del patrimonio esistente come fanno altri paesi (ad esempio l'Olanda) su grande scala è una operazione meno costosa della costruzione del nuovo, in grado di promuovere occupazione e posti di lavoro nelle professioni vecchie e nuove di una imprenditoria edile sempre più qualificata e specializzata.

La presente proposta di legge si muove quindi nelle prospettive sopra indicate, cercando di superare la carenza della legislatura esistente, che opportunamente integra o modifica, come si dirà in maggior dettaglio nella parte illustrativa.

Essa, inoltre, vuole affiancarsi ad altri disegni e proposte *in itinere* che contengono spunti interessanti su argomenti di notevole rilievo ai fini del recupero.

In primo luogo occorre richiamare la proposta di legge su Venezia nel testo elaborato da un comitato ristretto della Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati ed approvato da detta Commissione in sede legislativa.

Tale testo, all'articolo 6, lettera c), prevede la corresponsione di 28 miliardi per l'assegnazione da parte dei comuni di Venezia e Chioggia di contributi per l'esecuzione di opere di restauro e risanamento conservativo del patrimonio immobiliare privato.

Al fine di inserire questi interventi in un contesto equilibrato e far sì che riguardino l'intero palazzo e non esclusivamente i singoli appartamenti, l'articolo 11 dello stesso provvedimento stabilisce che detti contributi sono concessi soltanto per interventi facenti parte di un complesso sistematico di opere.

Si prevede inoltre la possibilità che il comune si sostituisca al singolo condominio dissenziente, qualora la maggioranza del condominio abbia richiesto i contributi nell'effettuare gli interventi, ponendo la spesa a carico del proprietario stesso.

L'articolo 13 della proposta di legge poi elimina gli eccessivi vincoli urbanistici della legge del 1973 in quanto l'esperienza di questi anni ha ampiamente dimostrato l'inadeguatezza degli strumenti predisposti dalla legge speciale.

In secondo luogo, funzionale all'avvio del recupero su vasta scala, sembra, altresì, il disegno di legge n. 479 di iniziativa governativa presentato al Senato recante: « Modifiche ed integrazioni alla legge 27 luglio 1978, n. 392, concernente

disciplina delle locazioni di immobili urbani ».

Tale provvedimento propone all'articolo 4 che l'esecuzione dei lavori di restauro e risanamento conservativo o di ristrutturazione edilizia di vecchi edifici comporta la determinazione del valore locativo — e, perciò, del canone di locazione — non più con riferimento alla data di costruzione dell'edificio, ma a quella della esecuzione dell'intervento di restauro o di ristrutturazione.

In tal modo si eliminano le distorsioni che, come si è detto, causano il venimento della soglia di convenienza degli investimenti di recupero del patrimonio locato. Ciò determina vantaggi, come sottolinea la relazione che accompagna la proposta, « sia per l'interesse generale del locatore sia per l'interesse particolare non solo del locatore, ma anche del conduttore che utilizza locali adeguati alle moderne esigenze abitative », anche se è tenuto a corrispondere un canone più elevato.

Tale norma applica il beneficio di cui trattasi in misura ridotta del 20 per cento quando il restauro e la ristrutturazione riguardino la singola unità immobiliare e non già l'intero edificio.

Questa distinzione sembra importante per incentivare il proprietario a recuperare le parti strutturali dell'edificio e non già ad effettuare meri interventi di *maquillage* sul singolo appartamento.

Pertanto, gli interventi che consentono la diversa determinazione del valore locativo devono avere le caratteristiche precisamente definite dall'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457: non, cioè, qualsiasi intervento di ripristino o di « ripulitura » dei locali.

Nella stessa prospettiva della legge per Venezia diretta a svincolare il recupero da vincoli urbanistici eccessivi che ne rendono difficile l'attuazione pratica si colloca l'articolo 26 del disegno di legge (n. 833 e abbinati) recante « norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive ».

Questa norma sancisce che non sono soggetti né a concessione né ad autorizzazione le opere interne purché abbiano precise caratteristiche, asseverate con una relazione firmata da un professionista abilitato.

Peraltro a questi provvedimenti *in itinere* occorre accompagnare una nuova legge con l'obiettivo generale di promuovere effettivamente il recupero, inquadrando finalmente tale politica dall'episodio politico alla scala urbanistica.

Ciò viene perseguito nella presente proposta come si evidenzia nella illustrazione dei singoli articoli.

Il primo articolo ha il fine di garantire il raggiungimento di tre obiettivi:

1) l'automatica estensione del particolare regime stabilito dal titolo IV della legge n. 457 del 1978 a tutte le zone definite centri storici dagli strumenti urbanistici in vigore. Non saranno quindi più necessarie delibere o perimetrazioni: tutto ciò che è centro storico per il piano regolatore diviene zona di recupero agli effetti della presente legge e delle altre norme contenute nel citato Titolo IV della legge n. 457;

2) il secondo principio, che viene incontro a numerosissime richieste di ambienti culturali e protezionistici, stabilisce che ogni intervento assoggettato a concessione deve essere preceduto o accompagnato da nulla osta della competente soprintendenza nel caso in cui esso si realizzi sull'immobile compreso nella zona di recupero;

3) il terzo obiettivo è quello di garantire un sollecito esame da parte delle autorità culturali in merito alle istanze e domande a loro sottoposte. A tal proposito viene riutilizzato ed esteso senza limiti di tempo l'istituto del silenzio assenso con la conseguente formazione automatica del provvedimento positivo.

Nel secondo articolo viene stabilita la presenza obbligatoria dell'autorità culturale, cioè della soprintendenza o di altri organi delegati nella fase della formazione del piano di recupero.

Sempre ai fini dello snellimento dell'agire amministrativo, quale premessa indispensabile, tra le altre, a garantire un effettivo sviluppo del recupero, l'intervento dell'autorità culturale medesima è legato a precisi vincoli temporali, salvo restando l'intangibilità dei poteri a quella conferiti dalla legge 1° giugno 1939, n. 1089. Sempre in questa prospettiva, e comunque fatti salvi i poteri derivanti dalla legge n. 1089, l'intervento del processo formativo del piano di recupero, esaurisce i poteri esercitabili dalle soprintendenze o dagli altri organi delegati in questa sede.

Con l'articolo 3 vengono introdotte al noto meccanismo dell'articolo 27 della legge n. 457 del 1978 alcune ulteriori e importanti semplificazioni. In sostanza quella disposizione che mirava allo snellimento urbanistico per gli interventi compresi nelle zone di recupero viene ulteriormente allargata consentendo anche interventi di ristrutturazione polifunzionale diretti cioè a realizzare una armonica integrazione tra unità residenziali e unità non residenziali, proprio per garantire quella indispensabile riduzione delle tipologie e le possibilità di migliore articolazione del patrimonio edilizio esistente. Infatti è oggi improbabile, antistorico ed antieconomico pretendere il mantenimento di alloggi di 200 o 300 metri quadrati utili di superficie che, inevitabilmente, attraverso espedienti surrettizi, finiscono per veder mutare la loro destinazione d'uso.

Con l'articolo 4 si specifica meglio, rispetto al precedente testo dell'articolo 28 della legge n. 457 del 1978, l'intervento ed il ruolo delle imprese e loro consorzi e delle cooperative e loro consorzi, chiamati entrambi a svolgere funzioni attuative del programma di recupero senza l'esigenza di confondere la posizione di tali soggetti con quella dei proprietari degli immobili da risanare.

In una parola, l'attuazione dei piani di recupero viene equiparata, sotto questi profili, all'attuazione dei piani di zona della legge 18 aprile 1962, n. 167, relative ai piani di zona sull'edilizia economica e popolare.

Con l'articolo 5 si modificano le percentuali millesimali richieste dal codice civile per la formazione della volontà condominiale e ciò in perfetto parallelismo a quanto previsto dalla recente normativa sul risparmio energetico.

Con l'articolo 6 si definiscono interventi di manutenzione straordinaria anche gli interventi di recupero, consolidamento e riutilizzazione di tutti gli spazi del suolo o del sottosuolo che consentono la sosta ed il parcheggio degli autoveicoli così da contribuire, in qualche misura, ad una rinnovata politica della mobilità urbana.

Nella convinzione che una decisiva azione di supporto per la ripresa di una seria e generalizzata politica del recupero risiede anche nel riconoscimento di agevolazioni di natura fiscale, l'articolo 7 estende agli edifici oggetto di interventi realizzati nei centri storici dei piani regolatori alcune delle provvidenze già previste dalla legge n. 512 del 1982 (legge Spadolini riguardante il nuovo regime fiscale dei beni culturali specifici) per gli edifici notificati ai sensi della legge n. 1089 del 1939 sui beni e gli edifici monumentali. Ciò nella convinzione che lo stesso quadro urbano d'insieme presenti quelle caratteristiche che hanno meritato ai singoli edifici vincolati le provvidenze della legge n. 512.

Con gli articoli 8 e 9 si disciplina la concessione di contributi in conto capitale per la promozione ed attivazione di interventi di recupero ad iniziativa sia pubblica che privata.

L'entità del contributo è stabilita in misura variabile dal 40 al 60 per cento del costo ammissibile per interventi manutentori, o di restauro o di risanamento conservativo concernenti opere incidenti sulle parti comuni degli immobili.

Ovviamente sarà il comune a specificare a quale tipo di opere concedere maggiore o minore concorso in contributo.

La scelta della concentrazione dei contributi per opere incidenti su parti di immobili che, nelle proprietà condominiali, rientrano sempre tra le parti comuni degli edifici, risponde al preciso inten-

to di stimolare al massimo la formazione delle necessarie maggioranze condominiali.

Nella consapevolezza, tuttavia, del fatto che anche la semplice maggioranza millesimale può essere difficile da raggiungere, e che, in ogni caso, una volta raggiunta, l'esecuzione delle opere potrebbe comunque essere ostacolata dai proprietari dissenzienti, cui non potrebbe certo sostituirsi il condominio, si è previsto, con disposizione analoga a quella contenuta nella nuova legge per la salvaguardia di Venezia, che il comune possa sostituirsi ai proprietari dissenzienti ponendo a loro carico la spesa relativa, detratti i contributi cui avrebbe diritto.

A necessario contrappeso dell'intervento pubblico, è stata prevista la sottoscrizione di un atto d'obbligo con il quale si mira a garantire la corretta esecuzione delle opere e la continua manutenzione dell'immobile, una volta che sia stato recuperato.

Si è infine prevista la cumulabilità dei contributi in conto capitale con ogni forma agevolativa.

L'articolo 9 prevede che all'onere del finanziamento degli interventi di recupero di iniziativa pubblica, debba far fronte il comune con propri cespiti, a ciò riservando il 20 per cento delle entrate *ex lege* n. 10 del 1977.

A carico del bilancio dello Stato sono, invece, posti i contributi per i piani di recupero di iniziativa privata, che, dopo la insignificante esperienza cumulata negli oltre sei anni dall'emanazione della legge n. 457 del 1978, si intende invece stimolare fortemente.

Tale volontà è percepibile in due disposizioni che caratterizzano l'articolo 9. Abbandonando criteri più sofisticati per la ripartizione degli stanziamenti, ma certamente più lunghi da definire e burocraticamente più costosi da gestire, si è previsto che il criterio unico per l'assegnazione dei contributi sia quello dell'ordine cronologico di presentazione delle domande. Si vuole con ciò stimolare la più celere presentazione di domanda di contributo prevedendo, altresì, come ul-

teriore stimolo, la quasi sanzione della revoca dei contributi, ove questi non siano impegnati entro due anni dal provvedimento di assegnazione.

L'articolo 10 vuole ovviare ad un'altra difficoltà che spesso si incontra nella valutazione di fattibilità degli interventi di recupero, sia dal punto di vista tecnico che, più spesso, economico.

E cioè l'adeguamento delle normative tecniche di prevenzione infortuni ed incendi.

Ben valutando l'importanza dell'unificazione di tali normative, curata dal Comitato tecnico scientifico costituito ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 577 del 1982, sono stati indicati dei criteri cui tale organismo dovrà attenersi nella sua opera, che lo costringano a valutare sempre la percorribilità e/o l'adattabilità delle normative valedoli per le nuove costruzioni anche agli interventi di recupero.

In attesa di ciò è stato previsto il rilascio di nulla osta provvisori per l'esercizio di impianti tecnici e parcheggi interni, ove tale nulla osta sia condizione di esercizio degli stessi.

Con gli articoli 11 e 12 si vuole affrontare il problema degli interventi di adeguamento del patrimonio edilizio esistente alla normativa antisismica.

Data la complessità della materia, la soluzione più seria è sembrata quella della delega legislativa al Governo perché compia tali scelte avvalendosi della più elevata e qualificata collaborazione tecnico-scientifica necessaria ad un così impegnativo compito.

In particolare l'articolo 11 contiene la delega per la formazione di un piano nazionale di prevenzione dei danni da calamità sismica con interventi a livello sia urbanistico che edilizio, ed individua i criteri cui lo stesso deve essere approntato, con tale linearità e chiarezza di definizioni che ne è superflua l'illustrazione.

Con l'articolo 12 si mira ad introdurre nel nostro paese un principio già diffuso

nei paesi esteri soggetti a rischi sismici, come ad esempio il Giappone, dove la educazione ai comportamenti individuali e collettivi da tenere in tali occasioni fa parte integrante dei piani di prevenzione dei danni da calamità sismica.

Gli articoli 13, 14 e 15 concludono la nostra proposta con norme che solo a prima vista possono essere giudicate improntate a puro estetismo e che invece rispondono ai più avanzati approdi culturali sul come gli organismi urbani debbano difendersi per conservare le loro caratteristiche non solo estetiche ma anche fisiche dai danni che ad essi possono derivare dall'uso ed abuso dei moderni ritrovati tecnologici.

Così la circolazione dei mezzi di trasporto all'interno delle aree urbane — è ormai dato acquisito — provoca danni agli edifici sia per il conseguente inquinamento atmosferico ed acustico sia per le sollecitazioni cui vengono sottoposte le strutture degli edifici (articolo 13). Ma di rilievo sono anche i danni che, alla conservazione delle caratteristiche storico-ambientali, derivano dalla segnaletica stradale che deturpa facciate di edifici e monumenti (articolo 14), dall'uso di colori e materiali (articolo 15) che snaturano le vedute d'insieme di intere città o paesaggi che sono stati celebrati come tali in eccelse opere letterarie e nelle arti figurative e che vanno mantenute perché fanno dell'Italia un paese unico al mondo come testimonianza di sviluppo della cultura e dell'uomo attraverso i secoli.

Onorevoli colleghi, l'estensione del fenomeno del recupero spontaneo, ma spesso voluttuario, la necessità di non sottrarre ulteriori aree alle destinazioni produttive, l'importanza della conservazione del nostro patrimonio edilizio ci inducono a sperare e a sollecitare la discussione della presente proposta e, aperti ad ogni apporto costruttivo, a sperare in una celere traduzione in legge.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Ai fini e per gli effetti dell'articolo 27 della legge 5 agosto 1978, n. 457, sono considerate zone di recupero del patrimonio edilizio esistente tutte le zone A) di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 97 del 16 aprile 1968, indicate negli strumenti urbanistici approvati alla data di entrata in vigore della presente legge.

Dalla data di entrata in vigore della presente legge, per tutti gli interventi soggetti a concessione relativi ad immobili compresi nelle suddette zone A), e non vincolati ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, trovano applicazione il primo e il secondo comma dell'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497.

All'istanza da presentarsi ai sensi del comma precedente, si applica quanto disposto al terzo comma dell'articolo 8 del decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94, derogandosi dal limite temporale di cui al primo comma del medesimo articolo 8.

ART. 2.

Prima dell'adozione del piano di recupero, copia del piano, se relativo alle zone A) di cui all'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968, deve essere inviata alla competente soprintendenza la quale, entro novanta giorni dalla ricezione, indica criteri e modalità esecutive cui debbono attenersi gli interventi da effettuarsi sugli immobili compresi in tali zone e non vincolati ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

Trascorso il termine di cui al precedente comma, senza che la adita Soprintendenza abbia provveduto a quanto di

sua competenza, il piano di recupero si intende da essa approvato.

Criteri e modalità esecutive diverse da quelle contenute nel piano debbono essere specificamente motivati.

I criteri e le modalità esecutive indicate dalla Soprintendenza sono recepiti dal piano di recupero e dai suoi elaborati all'atto della definitiva approvazione di questo.

Per gli interventi relativi ad immobili di cui al precedente primo comma, compresi nel piano di recupero, formato ai sensi dei precedenti commi e relativo alle suddette zone A), non si applica il secondo comma del precedente articolo 1.

ART. 3.

Il quarto e il quinto comma dell'articolo 27 della legge 5 agosto 1978, n. 457, sono sostituiti dai seguenti:

« Per le aree e gli immobili non assoggettati al piano di recupero e comunque non compresi in questo si attuano gli interventi edilizi che non siano in contrasto con le previsioni degli strumenti urbanistici generali.

Ove gli strumenti urbanistici generali subordinino il rilascio della concessione alla formazione del piano particolareggiato o del piano di recupero, sono sempre consentiti, in assenza di questi, gli interventi previsti dalle lettere *a)*, *b)*, *c)*, e *d)* dell'articolo 31 che riguardino singole unità immobiliari o parti di esse; inoltre, in assenza di piano particolareggiato o di piano di recupero, sono consentiti gli interventi di cui alla lettera *d)* dell'articolo 31, che riguardino globalmente uno o più edifici con il mantenimento del 50 per cento delle superfici residenziali, purché il concessionario si impegni, con atto trascritto a cura del comune e a spese dell'interessato, a praticare, limitatamente alla percentuale suindicata mantenuta ad uso residenziale, prezzi di vendita e canoni di locazione concordati con il comune ed a concorrere negli oneri di urbanizzazione ai sensi della legge 28 gennaio 1977, n. 10 ».

ART. 4.

Il quinto e il sesto comma dell'articolo 28 della legge 5 agosto 1978, n. 457, sono sostituiti dai seguenti:

« I piani di recupero sono attuati:

a) dai proprietari singoli o riuniti in consorzio;

b) da imprese di costruzione e loro consorzi, e cooperative o loro consorzi, mediante apposite convenzioni con il comune, nell'ipotesi di cui alla lettera *c)*, numeri 1), 2) e 3);

c) dai comuni nei seguenti casi:

1) per gli interventi che essi intendono eseguire direttamente per il recupero del patrimonio edilizio esistente di cui all'articolo 1, lettera *a)*, nonché, limitatamente agli interventi di rilevante e preminente interesse pubblico, con interventi diretti o mediante le apposite convenzioni di cui alla lettera *b)*;

2) per l'adeguamento delle urbanizzazioni;

3) per gli interventi da attuare, mediante esproprio od occupazione temporanea, previa diffida, nei confronti dei proprietari delle unità minime di intervento, in caso di inerzia dei medesimi, o in sostituzione dei medesimi nell'ipotesi di interventi assistiti da contributi in conto capitale.

La diffida di cui al numero 3) del comma precedente può essere effettuata anche prima della decorrenza del termine di scadenza del programma pluriennale di attuazione nel quale il piano di recupero sia stato eventualmente incluso ».

ART. 5.

Dopo il primo comma dell'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 457, è inserito il seguente:

« In deroga agli articoli 1120 e 1121 del codice civile i piani di recupero relati-

vi ad un unico immobile composto da più unità immobiliari, possono essere proposti dai condomini che rappresentino almeno la metà del valore dell'edificio ».

ART. 6.

Alla lettera *b)* dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, sono aggiunte, in fine, le parole: « interventi diretti alla trasformazione dei locali e delle superfici ubicati a livello stradale e nel sottosuolo in spazi per la sosta ed il parcheggio di autovetture ».

ART. 7.

I proprietari di edifici siti nelle zone A) di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, e non vincolati ai sensi della legge 1° giugno 1939, n. 1089, sui quali siano effettuati, ai sensi della presente legge, gli interventi di cui alle lettere *c)* e *d)* dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, beneficia delle agevolazioni fiscali di cui agli articoli 1, 2, 3 e 5 della legge 2 agosto 1982, n. 512, per un periodo di venti anni a decorrere dalla data di ultimazione degli interventi.

Alla copertura delle minori entrate derivanti dall'applicazione del presente articolo si fa fronte con le maggiori entrate derivanti dalle modificazioni delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto sulle cessioni e prestazioni di taluni beni e servizi nel settore edilizio.

ART. 8.

Per l'attuazione degli interventi previsti nei piani di recupero, possono essere concessi contributi in conto capitale secondo le disposizioni del presente e del successivo articolo.

I contributi sono concessi in misura variabile dal 40 al 60 per cento della spesa ritenuta ammissibile dal comune, per la realizzazione di interventi concernenti le parti comuni degli edifici, esclusa la manutenzione ordinaria.

Ai fini della determinazione della spesa ammissibile, si tiene conto di una perizia firmata da tecnico abilitato, il cui costo va maggiorato delle spese generali e tecniche.

I contributi di cui al secondo comma sono cumulabili con quelli previsti dalla legge 5 agosto 1978, n. 457, dal decreto-legge 23 gennaio 1982, n. 9, convertito in legge con modificazioni, dalla legge 25 marzo 1982, n. 94, e dalla legge 29 maggio 1982, n. 308, anche in deroga a quanto in esse previsto, nonché dalle relative leggi regionali.

In deroga a quanto previsto dal secondo comma dell'articolo 1121 del codice civile, ove i proprietari di un immobile, con la maggioranza di cui al precedente articolo 5, abbiano richiesto i contributi per interventi di cui al presente articolo, il comune invita i restanti proprietari a concorrere alla realizzazione degli interventi, fissando loro un termine, trascorso il quale il comune si sostituisce ai proprietari dissenzienti, ponendo la spesa relativa a carico dei medesimi, detratto il contributo loro concedibile.

La concessione dei contributi di cui al presente articolo è subordinata alla sottoscrizione da parte dei proprietari di un atto cui essi si impegnino:

- a) a rispettare le prescrizioni relative alle caratteristiche dell'intervento;
- b) ad assicurare la manutenzione continua degli immobili.

ART. 9.

Il 20 per cento dei proventi delle concessioni e delle sanzioni di cui agli articoli 15 e 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, è destinato, ai sensi dell'articolo 12 della stessa legge, alla concessione dei contributi di cui al precedente articolo per l'attuazione dei piani di recupero di iniziativa pubblica.

Per la realizzazione degli interventi previsti nei piani di recupero di iniziativa privata, ai sensi dell'articolo 30 della legge 5 agosto 1978, n. 457, è stanziata la

somma di lire settanta miliardi di cui lire quaranta miliardi per il 1985 e trenta miliardi per il 1986.

Lo stanziamento di cui al precedente comma è ripartito, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, dal comitato esecutivo del CER tra i comuni, nei quali si riscontri un elevato degrado dei relativi centri storici.

I comuni concedono i contributi nella stessa misura da essi deliberata per la concessione dei contributi a valere sulle disponibilità indicate nel primo comma del presente articolo, sulla base dell'ordine cronologico di presentazione delle domande.

Le disponibilità di cui al terzo comma non impegnate entro due anni dal provvedimento del CER, sono revocate di diritto ed attribuite con la stessa procedura di cui al medesimo comma ad altro comune compreso nel territorio regionale.

All'onere derivante dall'applicazione del presente articolo per l'anno finanziario 1985 si provvede mediante utilizzo della corrispondente somma a valere sulla disponibilità globale di lire centocinquanta miliardi indicata nella tabella C, della legge 22 dicembre 1984, n. 887, alla voce: « Edilizia residenziale pubblica » (rifinanziamento della legge n. 94 del 1982).

Lo stanziamento del 1986 sarà posto a carico della legge finanziaria per detto anno.

Per gli anni successivi al 1986 ad eventuali ulteriori stanziamenti si provvede con la legge finanziaria.

ART. 10.

Il Comitato tecnico scientifico, istituito ai sensi dell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, provvede, nell'esplicazione di quanto ad esso demandato ai sensi dell'articolo 11 del suddetto decreto, ad adeguare le normative dirette alla prevenzione infortuni ed incendi cui debbono attenersi gli interventi di cui alle lette-

re *b)*, *c)* e *d)* dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, che prevedano anche la trasformazione dei locali e superfici ubicati a livello stradale e nel sottosuolo in spazi per il parcheggio delle autovetture, nonché la modificazione, trasformazione o installazione degli impianti tecnologici di riscaldamento e ascensore, secondo i seguenti criteri:

a) le nuove normative da emanarsi ai sensi dell'articolo 11, quarto comma del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, debbono sempre specificare quali prescrizioni siano applicabili alle costruzioni preesistenti, eventualmente anche in deroga a quelle valevoli per le nuove costruzioni;

b) le prescrizioni tecniche cui debbono rispondere gli impianti debbono essere valutate, anche secondo parametri di economicità di installazione e di esercizio, in relazione alle tipologie edilizie maggiormente ricorrenti per epoca di costruzione;

c) nel caso di inapplicabilità delle normative dettate per le nuove costruzioni, debbono essere sempre previste soluzioni alternative per gli edifici già esistenti, ovvero deroghe alle stesse normative accompagnate da idonee soluzioni che garantiscano accettabili livelli di sicurezza.

Fino a quando non vengano emanate le nuove norme ai sensi del citato articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 29 luglio 1982, n. 577, l'installazione degli impianti, la loro modifica o trasformazione nonché la trasformazione di locali e superfici di cui al primo comma in spazi per il parcheggio è consentita, e ne è consentito l'uso e l'esercizio, previa concessione di nulla osta provvisorio, da rilasciare, ove ne sia prevista la necessità, in base ad attestazione di un tecnico abilitato alla progettazione che gli stessi rispondono ai requisiti di sicurezza previsti da norme tecniche nazionali o internazionali.

ART. 11.

Il Governo della Repubblica, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, è delegato ad emanare uno o più decreti aventi forza di legge per la definizione e l'attuazione di un piano straordinario per la prevenzione dei danni da calamità sismica secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) il piano:

1) deve avere durata decennale, con articolazioni biennali collegate ad un ordine di priorità degli interventi da eseguire;

2) interviene nelle zone a più elevato pericolo sismico individuando gli abitati da trasferire e quelli in cui attuare interventi di adeguamento urbanistico ed edilizio alla normativa antisismica;

3) prevede l'acquisizione al patrimonio comunale delle aree di risulta dalle demolizioni necessarie all'adeguamento urbanistico alla normativa antisismica; l'assegnazione in proprietà di aree equivalenti o di alloggi o locali di proprietà comunale;

4) prevede il censimento del patrimonio edilizio nelle aree da sottoporre ad interventi di adeguamento e definisce le tipologie degli interventi;

5) definisce la priorità e l'obbligatorietà degli interventi su edifici ad uso pubblico o collettivo; prevede interventi sostitutivi su edifici di pubblica utilità, e l'interdizione dall'uso di quelli non aventi tale carattere e non adeguati;

6) definisce le agevolazioni fiscali e creditizie per le spese effettuate da privati per l'adeguamento; la loro graduazione in ordine alla rilevanza degli stessi e al livello di reddito dei proprietari;

7) definisce le sanzioni di tipo urbanistico, edilizio e fiscale per il mancato adeguamento;

b) alla formazione del piano provvede il Ministro per il coordinamento della

protezione civile, sentiti i Ministri dei lavori pubblici, dell'interno, per il coordinamento delle iniziative per la ricerca scientifica e tecnologica e del tesoro, avvalendosi della collaborazione del Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), dell'Istituto nazionale di geofisica, del Servizio sismico e del Servizio geologico e di ogni altra struttura scientifica, pubblica o privata, anche estera.

ART. 12.

Il Ministro per il coordinamento della protezione civile adotta le più opportune iniziative per la diffusione della conoscenza dei comportamenti individuali e collettivi da tenere in occasione di eventi sismici anche attraverso periodiche esercitazioni, nonché la definizione di piani per l'evacuazione dagli abitati colpiti in aree di rifugio individuate di concerto con le autorità locali.

ART. 13.

Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), avvalendosi anche del CNR e sentito il Comitato di settore dei beni ambientali e architettonici del Ministero per i beni culturali e ambientali, le regioni e il CI-SPEL, emana entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, direttive cui i comuni debbono attenersi in merito alla circolazione e allo stanziamento dei veicoli pubblici e privati adibiti al trasporto di persone o cose e all'esercizio dei pubblici servizi al fine di garantire la conservazione statica degli immobili, la tutela del patrimonio architettonico e la preservazione degli immobili stessi dall'inquinamento atmosferico ed acustico.

ART. 14.

Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare entro centottanta giorni

dall'entrata in vigore della presente legge, le necessarie modifiche al testo unico delle norme sulla circolazione stradale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, dirette a garantire l'adeguamento della segnaletica stradale alla tutela dei valori storici, artistici, monumentali ed ambientali dei centri storici e delle altre zone assoggettate a vincolo di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497.

ART. 15.

I comuni provvedono, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, ad integrare il regolamento edilizio, sentite le competenti soprintendenze, con norme dirette a garantire la conservazione del colore caratteristico dei prospetti degli edifici nonché dei materiali e colori degli infissi esterni dei medesimi.