

BOCCIATA IN SENATO UNA LEGGE A TUTELA DEL PAESAGGIO STORICO

La maggioranza vota contro se stessa a danno delle zone archeologiche

Le nuove norme tendevano a dare più poteri alle sovrintendenze ma non sono passate perché democristiani e socialisti si sono opposti al parere favorevole del governo da loro sostenuto - Dice la senatrice Caretoni, una dei proponenti: «Gli interessi dei lottizzatori e dei cosiddetti valorizzatori turistici riescono sempre a spuntarla»

Roma, 25 luglio

A dieci anni dalla legge che istituiva la commissione d'indagine Franceschini (detta così dal nome del suo presidente) col compito di accertare le condizioni del nostro patrimonio storico-artistico e proporre i necessari rimedi (aprile-novembre 1964), il panorama che offrono i beni culturali del Bel Paese è quello della bancarotta e dello sfacelo. Non passa giorno, si può dire, che non si dia notizia della chiusura di un museo o di un furto di opere d'arte, non uno solo dei provvedimenti reiteratamente suggeriti o promessi è stato adottato, il ministero appena costituito è stato soppresso, più insufficiente e disperso che mai è l'apparato tecnico-amministrativo, mentre con sempre più orgogliosa sicurezza i lottizzatori vanno all'assalto delle aree paesistiche, ambientali, archeologiche, naturali.

Assurde strozzature

Ma, oltre a questi fatti clamorosi riportati dalla cronaca, altri vanno segnalati che sfuggono all'opinione pubblica e testimoniano dell'assoluta incapacità dei nostri politici di provvedere anche a quelle riforme minime e senza costo, che potrebbero eliminare almeno qualcuna delle più assurde strozzature burocratiche che oggi inceppano il normale funzionamento delle belle arti. Un caso esemplare è la bocciatura ai primi di luglio, da parte della commissione Istruzione del Senato, di una modestissima leggina che aveva per scopo di semplificare le procedure che oggi rendono pressoché impossibile la tutela ambientale delle zone archeologiche.

E' questo appunto il settore in cui più macroscopiche appaiono le deficienze della legge sulle «cose d'interesse artistico o storico» (l. giugno 1939), decreta e tuttora vigente, più volte stigmatizzate dagli esperti in saggi esemplari, da Massimo Pallottino nel primo volume degli atti della commissione d'indagine a R. Bianchi Bandinelli, nel recente «L'Italia storico-artistica allo sbaraglio» (editore De Donato). In breve, il primo ostacolo a una seria politica di ricerca e tutela archeologica va ricercato nelle arcaiche norme della contabilità dello Stato, secondo le quali,

per procedere a lavori di scavo o di restauro occorre una perizia preventiva. La cosa è manifestamente assurda poiché non è possibile prevedere in anticipo l'entità di lavori dedicati e complessi, che solo in corso d'opera potrà venire accertata: a parte il fatto che con ciò si bloccano gli interventi d'urgenza (ritrovamenti fortuiti in seguito a lavori stradali o edilizi, pericolo di crolli eccetera), per l'approvazione di una perizia preventiva occorrono da tre a sei mesi, tempo sufficiente perché le opere che si volevano salvare o scavare vengano distrutte da chi ha interesse a far piazza pulita. La soluzione sarebbe l'istituzione di un fondo di cassa da amministrare in base a rendiconto anziché a preventivo, ma come tutte le cose semplici non si riesce ad arrivarci.

Un secondo ostacolo sta nel fatto che la legge vigente riguarda soprattutto le «cose» di interesse artistico o storico, e praticamente consente soltanto di porre vincoli «diretti» sui singoli monumenti o ruderi, la cui presenza sia fisica, visibile, emergente alla luce del sole. Poiché di norma il rudere emergente è solo una piccola parte di un più vasto complesso sepolto, viene a cadere la possibilità di tutela preventiva di grandi aree ancora inesplorate, anche se la loro importanza archeologica sia inequivocabilmente provata da testimonianze antiche, da studi storici, da ricognizioni aeree eccetera. Quelli che vengono chiamati gli «archivi sepolti» d'Italia restano dunque alla mercé dei lottizzatori, al cui buon cuore ci si deve raccomandare se si vuole salvare qualche rudere per caso portato in luce dalle ruspe.

Un terzo ostacolo è rappresentato dal fatto che per porre un vincolo su un complesso archeologico, occorre fornire una documentazione minuziosa del suo «notevole interesse» (salvo poi vedersela respingere dal Consiglio di Stato). Per acquisire questa documentazione bisogna esplorare il terreno, e questo lo si può fare o con l'occupazione temporanea (per ottenere la quale occorrono complesse procedure) o con l'esproprio, per ottenere il quale ci vogliono anni: e l'esproprio è per legge possibile solo se è seguito dallo scavo. E' un circolo vizioso (scavare per espropriare, espropriare per scavare) che ha

solo conseguenze disastrose: impossibilità di tutela e di acquisizione pubblica quando non ci sia la convenienza di uno scavo immediato, esecuzione di scavi affrettati e inopportuni (quando poi mancano i fondi per conservare e restaurare le scoperte). Intanto, la zona archeologica può essere tagliata da strade o essere sommersa da impianti industriali (dal Campi Flegrei a Sibari gli esempi non si contano). Solo la istituzione di «riserve» archeologiche nel quadro di una programmazione urbanistica generale del territorio.

Vincolo «indiretto»

Un quarto ostacolo (e arriviamo al punto) è l'estrema difficoltà che si incontra nel tutelare l'ambiente dei monumenti antichi, cioè nell'apporre il cosiddetto vincolo «indiretto» sulle aree circostanti, al fine di creare una zona di rispetto che salvaguardi il paesaggio storico: ovvero, come dice un articolo della legge del 1939, per impedire che siano danneggiate la «prospettiva», la «luce», le condizioni di ambiente e di decoro» dei monumenti, e quindi evitare che ruderi e rovine vengano degradati

dalla vicinanza di nuovi edifici, sovrastati da palazzine, chiusi in gabbia nei cortili dei condomini.

Per apporre un tale vincolo oggi le sovrintendenze devono sobbarcarsi a tutta una serie di atti defatiganti. Devono produrre una documentazione grafica, fotografica, scientifica, e in più procurarsi i dati catastali di tutti i proprietari, per aree di notevole ampiezza: fatica improba, poiché le indicazioni catastali sono generalmente arretrate e inesatte, complicate dai passaggi e dalle suddivisioni di proprietà. Siffatto pacco di scartoffie inizia poi il suo viaggio nei meandri della pubblica istruttoria, per tradursi alla fine in un decreto del ministro, il quale dovrà poi essere notificato ai vari proprietari, possessori, detentori del terreno, che intanto possono essere cambiati, scomparsi, espatriati.

Si capisce che solo pochi sovrintendenti, con la scarsità di personale di cui dispongono, hanno il coraggio di affrontare un simile compito: si pensi che solo la ricerca di una ventina di proprietari adiacenti a un tratto di qualche decina di metri dell'acquedotto Alessandrino di Roma, ha comportato sei mesi di lavoro. E si capisce

anche perché quasi tutte le zone archeologiche d'Italia sono tuttora prive di tutela indiretta, cioè di adeguate zone di rispetto (quando ci sono, diventano subito degli immondezzai): ne sono privi per chilometri gli acquedotti della campagna romana, quasi tutte le cerchie murarie antiche, le vie consolari, e perfino i complessi archeologici più famosi, Villa Adriana a Tivoli, Pompei, Ercolano, la stessa acropoli di Cuma ai cui piedi, in teoria (ma non tanto) potrebbero sorgere grattacieli.

Decentramento

Arriviamo così al disegno di legge dei senatori Tullia Romagnoli Caretoni, Pieraccini, Cifarelli, Albarello e Papa. Esso dava al sovrintendente anziché al ministro, la facoltà di emettere il decreto per un ovvio criterio di decentramento, e stabiliva la sua pubblicazione sulla «Gazzetta Ufficiale», abolendo la notificazione ai proprietari (come del resto la legge sulle bellezze naturali consente di fare al sovrintendente ai monumenti, quando si tratta di apporre un vincolo «paesistico»).

L'amara morale della favola

Presentato al Senato fin dal 1969 su richiesta della stessa amministrazione delle belle arti e appoggiato da tutti i gruppi politici, decaduto per lo scioglimento anticipato delle Camere, ripresentato nel gennaio '73, il disegno di legge è stato approvato con emendamenti dalla commissione Istruzione del Senato il 4 aprile 1973, è stato poi modificato dalla commissione Istruzione della Camera il 10 ottobre successivo, è ritornato alla commissione del Senato per la definitiva approvazione in sede deliberante; e qui inopinatamente è stato bocciato il 10 luglio scorso.

Schieramento curioso

Anche il fatto che non si dovesse più correre dietro ai singoli proprietari qualora risultassero irripetibili o di non facile identificazione per inesattezza delle indicazioni catastali,

e che bastasse affiggere il decreto di vincolo all'albo comunale, deve essere sembrato innovazione rivoluzionaria. Curioso è anche stato lo schieramento politico: favorevole alla legge il rappresentante del governo favorevoli i comunisti, mentre hanno votato contro democristiani e socialisti che del governo fanno parte (e i socialisti figuravano tra i presentatori della legge!).

Rimangono così in vigore tutte le norme paralizzanti di sempre, ribadite anche da una recente circolare del ministro a tutti i sovrintendenti, nella quale tra l'altro si raccomandava di realizzare «la migliore tutela del bene archeologico con il minor sacrificio degli altri interessi»: con il che ci si adegua sostanzialmente ai più arretrati orientamenti giuridici, quelli che riconoscono «confermato» al diritto di proprietà il diritto di edificare, anche quando questo è

in stridente contrasto con l'interesse pubblico della salvaguardia del patrimonio culturale. Anche questa piccola leggina di riforma procedurale è andata all'aria.

Sviluppo distorto

Come ha precisato la senatrice Romagnoli Caretoni, «siamo di fronte alla prova provata che gli interessi dei lottizzatori e dei cosiddetti valorizzatori turistici riescono sempre a spuntarla, e che una politica dei beni culturali non sarà mai possibile se non si mette in discussione tutto il distorto sviluppo economico seguito fin qui».

L'amara morale della favola è che non è possibile tutelare nemmeno il paesaggio storico e archeologico, che è stato nei secoli la gloria d'Italia e punto di riferimento obbligato per la cultura di tutto il mondo.

Antonio Cederna