

Uno spiraglio

Il 10 marzo scorso la Commissione d'indagine presieduta dall'on. Franceschini e composta da otto senatori ed otto deputati di tutti i partiti politici e da undici membri esperti¹, ha consegnato ufficialmente al Ministro della Pubblica Istruzione, on. Gui, il risultato unanime dei propri lavori. Istituita con legge 26 aprile 1964 n. 310, essa aveva il compito di «condurre un'indagine sulle condizioni attuali e sulle esigenze in ordine alla tutela ed alla valorizzazione delle cose di interesse storico, archeologico, artistico e del paesaggio e di formulare proposte concrete al fine di perseguire i seguenti obiettivi:

- 1 revisione delle leggi di tutela (in coordinamento, quando necessario, con quelle urbanistiche) nonché delle strutture e degli ordinamenti amministrativi e contabili;
- 2 ordinamento del personale, in rapporto alle effettive esigenze;
- 3 adeguamento dei mezzi finanziari».

I lavori della Commissione che saranno prossimamente pubblicati in due volumi a stampa a cura del Parlamento, si sono conclusi in 84 «dichiarazioni» generali e propositive, aventi valore di prelegge e di guida impegnativa per la revisione delle leggi di tutela concernenti il patrimonio culturale nazionale, delle strutture e degli ordinamenti amministrativi, e per i relativi adeguamenti finanziari, che spetta ora al Governo di formulare, secondo il disposto della citata legge istitutiva.

Le dichiarazioni, seguite dai relativi commenti e precedute da una introduzione generale, hanno formato precisamente oggetto del documento consegnato ufficialmente il 10 marzo; di esse siamo lieti di pubblicare, in allegato, l'introduzione, che fornisce un'informazione sintetica e panoramica delle proposte, e l'intero titolo IV, relativo alla «Tutela dei beni ambientali», che più strettamente attiene alla materia urbanistica.

Senza entrare in un'analisi delle innovazioni concettuali ed operative contenute nelle dichiarazioni propositive, e sulle quali ci si riserva un successivo approfondito commento, è opportuno porre in luce alcuni

punti essenziali.

Anzitutto, sulla definizione dell'oggetto e sulle conseguenze giuridiche ed operative di essa.

La definizione di *bene culturale* come *testimonianza materiale avente riferimento alla storia della civiltà* ha consentito di superare il frammentarismo e le limitazioni concettuali, estimative ed operative delle precedenti definizioni di

¹ Franceschini on. prof. Francesco, Presidente;

Bergamasco sen. avv. Giorgio, Bisori sen. avv. Guido, Granata sen. prof. Giuseppe, Levi sen. dott. Carlo, Mayer sen. dott. Giulio, Romagnoli Caretoni sen. prof. Tullia, Russo sen. prof. Luigi, Tessitori sen. avv. Tiziano, Grilli on. Antonio, Loperfido on. dott. Francesco, Lucifredi on. prof. Roberto, Marangone on. prof. Vittorio, Scarascia Mugnozza on. avv. Carlo, Seroni on. prof. Adriano, Vedovato on. prof. Giuseppe, parlamentari.

Astengo prof. arch. Giovanni, Barbacci prof. arch. Alfredo, Benvenuti prof. avv. Feliciano, Campana prof. Augusto, Cannada Bartoli prof. avv. Eugenio, Forlati prof. Bruna, Giannini prof. avv. Massimo Severo, Maccari prof. Mino, Onorato prof. Ettore, Pallottino prof. Massimo, Raghianti prof. Carlo Ludovico, membri esperti.

legge, che consideravano i beni in sé come «cose mobili o immobili d'interesse storico, artistico», le città storiche come «complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale» ed i paesaggi come «bellezze panoramiche considerate come quadri naturali»; l'intera materia è ora assorbita in un'unica definizione generale, che non solo pone in evidenza il valore comune dei beni culturali, a qualsiasi classe appartengano, ma fornisce al tempo stesso un comune indirizzo per il riconoscimento, la dichiarazione, la tutela e la valorizzazione dei beni stessi.

Per il campo che più particolarmente ci interessa, il paesaggio, i centri storici urbani e l'urbanistica in genere, unitariamente trattati come «beni ambientali» le deduzioni concettuali di questa definizione si sono dimostrate particolarmente feconde, consentendo un'estensiva applicazione ai paesaggi tanto naturali, quanto artificiali, ed alle strutture insediative urbane e non urbane, e non solo a quelle come i centri storici urbani, che costituiscono «unità culturale» e «testimoniano i caratteri di una viva cultura urbana», ma anche alle stesse strutture insediative nel loro farsi.

Accertato che lo stesso processo conoscitivo esige in questo campo una globale considerazione del bene culturale in esame, sia che si tratti di un paesaggio naturale o trasformato dall'uomo con colture agrarie od opere di infrastrutturazione, sia che si tratti di un insediamento storico o un insediamento attuale in sviluppo, la Commissione ha dedotto che la dichiarazione di tutela e la definizione delle modalità operative di intervento dovessero essere applicate agli ambiti territoriali nella loro interezza ed ha predisposto strumenti operativi a carattere globale.

Coerentemente con questa impostazione concettuale il consueto ed inefficiente strumento del vincolo passivo è stato superato dal ricorso ai piani per la regolazione degli atti di tutela e di valorizzazione, e l'unicità giuridica ed operativa del piano è stata realizzata assorbendo il complesso delle prescrizioni di tutela nell'ambito dei piani regolatori urbanistici, che diventano pertanto obbligatori per tutti i centri storici urbani all'atto della dichiarazione di bene culturale, con la quale si aprono automaticamente le due fasi delle misure cautelari temporanee e delle definitive prescrizioni di piano sull'uso, la circolazione e la destinazione dei beni. Per chiaramente finalizzare alla conservazione ed al pubblico godimento la tutela e la valorizzazione dei beni culturali ambientali, la Commissione ha esplicitamente formulato i criteri generali; il richiamo ai principi del risanamento conservativo dei centri storici urbani, contenuti nella «Carta di Gubbio», la diffusa trattazione dei beni ambientali naturali e l'affermazione dell'esigenza di creazione di un significativo paesaggio urbano, come civile ambiente di vita per gli insediamenti in espansione, tendono infatti a formare un organico corpo dottrinario, atto a garantire un omogeneo indirizzo culturale alla molteplicità degli atti dichiarati e regolatori specifici.

Infine, la dichiarazione LIX, affermando che «le previste norme e misure di tutela ambientale dispiegano la loro efficacia verso chiunque», fissa in modo inequivocabile l'effettiva validità *erga omnes* delle prescrizioni che saranno contenute nelle dichiarazioni di bene ambientale e nei relativi piani regolatori.

Emerge ora chiaramente la inscindibile connessione culturale, giuridica, strumentale ed operativa fra la tutela e la valorizzazione dei beni culturali ambientali da un lato e la materia e la legislazione urbanistica dall'altro, con l'esigenza di integrare, alla luce di queste dichiarazioni aventi valore di prelegge anche la stessa legge urbanistica.

L'insieme delle dichiarazioni propositive, con cui si sono conclusi i lavori della

Commissione d'indagine, mentre aprono grandi speranze su di una regolamentazione definitiva, efficace ed adeguata per tutta la materia attinente al patrimonio storico, archeologico, artistico ed ambientale del nostro paese, che consenta un rilancio delle iniziative di tutela e di valorizzazione nel campo dei centri storici urbani, del territorio storicamente strutturato e delle aree ecologiche naturali, costituisce al tempo stesso un nuovo punto di forza, per appoggiare ed esigere il rinnovamento concettuale, strumentale ed operativo della legislazione urbanistica vigente.

È da augurare che nei sei mesi di tempo, in cui il Governo è tenuto a presentare i provvedimenti legislativi in attuazione alle dichiarazioni propositive della Commissione d'indagine, trovi posto la nuova legge urbanistica organica, coordinata con i nuovi indirizzi di tutela e di valorizzazione dei beni culturali.

