

COMMISSIONE MINISTERIALE PER IL PIANO PAESISTICO DELLA  
VIA APPIA ANTICA

Verbale n° 7

Oggi 3 luglio 1954 alle ore 17 si è adunata, in una sala della Direzione Generale delle Antichità e Belle Arti, la Commissione Ministeriale per il piano territoriale paesistico dell'Appia Antica.

Sono presenti:

- 1° L'On.le Dr. Umberto Zanotti Bianco Senatore, Presidente -
- 2- L'On.le Avv. Enzo Storoni, Assessore del Comune di Roma -
- 3- Il Conte Paolo della Torre di Sanguinetto, Assessore del Comune e Presidente della Commissione Provinciale di Roma per le Bellezze Naturali Panoramiche Paesistiche -
- 4- Il Dr. Giovanni Quattrocchi Ispettore Capo al Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.
- 5- Il Dr. Felice Mario Campoli, Capo Divisione al Ministero della Pubblica Istruzione -
- 6- Il Prof. Dr. Pietro Romanelli, Sovrintendente alle Antichità di Roma I<sup>a</sup> -
- 7- Il Dr. Architetto Bonaventura Berardi, in sostituzione del Dr. Arch. Prof. Carlo Ceschi, Sovrintendente ai Monumenti del Lazio -
- 8- Il Prof. Avv. Fulvio Marci, Ordinario di Diritto Privato all'Università di Roma -
- 9- Il Prof. Avv. Edoardo Volterra, Ordinario di Diritto Romano all'Università di Bologna -
- 10- Il Dr. Antonio Maria Colini della X<sup>a</sup> Ripartizione del Comune di Roma -
- 11- Il Prof. Giuseppe Ceccarelli (Ceccarius) Pubblicista -
- 12- Il Dr. Carlo Levi, Pittore e Scrittore -
- 13- La Sig.na Nina Ruffini, pubblicista.

Segretario: Enea Cianetti.

Aperta la seduta, il Sig. Campoli legge il verbale redatto sulla riunione indetta dal Ministero dei LL.PP. S.E. l'On.le Romita presso il suo Ministero il giorno 24 giugno alle ore 18 e durata poco più di due ore. A tale riunione, oltre al Ministro, erano presenti il Sen. Zanotti Bianco, l'On.le Storoni, il Consigliere di Stato Manfredoni, il, il Prof. Volterra, l'Avv. Generale dello Stato Fratini, il Presidente della VI<sup>a</sup> Sezione dei LL. PP. Prof. Valle, il Direttore Generale per l'Urbanistica e le opere igieniche dr. Cuccia, il Capo Ufficio Legislativo del Ministero della Pubblica Istruzione.

Dalla lettura del predetto verbale si apprende che S.E. Romita, aprendo la discussione, volle chiarita la situazione creatasi in seguito ad alcune critiche mosse al Piano particolareggiato 141 del Comune di Roma, piano approvato con decreto del Presidente della Repubblica in data 27 dicembre 1953. Se effettivamente tale piano debba considerarsi difettoso, egli dichiarò di non essere contrario alla sua modifica, ma aggiunse per altro che la revoca del decreto Presidenziale non poteva da lui essere considerata con favore, e propose perciò di seguire altra via, realizzando una soluzione di comune accordo tra le amministrazioni interessate, che sono il Ministero dei Lavori Pubblici, il Ministero della Pubblica Istruzione e il Comune di Roma.

Seguì a lui l'On.le Storoni che riassunse i precedenti della attuale soluzione sulla elaborazione del piano, iniziata sin dal 1952, approvata dal Consiglio Comunale e successivamente approvata e sottoposta all'esame dell'apposita Commissione Ministeriale per i piani particolareggiati del Comune di Roma, la quale diede l'approvazione definitiva nell'ottobre 1953. Nelle more fra tale approvazione e la firma del decreto Presidenziale, veniva imposto il vincolo paesistico sull'Appia Antica e su ampie zone laterali, vincolo esteso successivamente a gran parte dell'area del piano 141. L'On.le Storoni, illustrando poi gli ulteriori sviluppi della questione, concluse col dire che, nei riguardi di variante al piano stesso, appaiono discordi i pareri nella Commissione permanente del Comune per l'urbanistica.

A lui fece seguito il Sen. Zanotti Bianco e ricordò come la Commissione avesse dapprima dato, in maggioranza, l'approvazione per una certa variante al piano 141 (e precisamente quella che dai verbali precedenti apparì contrassegnata col numero 2), ma che poi, essendo stata completata la Commissione con due giuristi, e precisamente con il Prof. Avv. Marci e Avv. Volterra, la Commissione stessa (ad esclusione dei rappresentanti del Comune) votò un ordine del giorno chiedendo che il Ministro dei LL. PP. provvedesse

a revocare l'approvazione del predetto piano particolareggiato 141, per ragioni estetiche, per il notevole interesse pubblico e per motivi procedurali. Il prof. Volterra a sua volta illustrò giuridicamente questa tesi.

Successivamente S.E. Greco rievocò le vicissitudini della approvazione del piano, notificato dopo un esame effettuato collegialmente anche sopralluogo e approvato dai rappresentanti dei vari Ministeri, dopo aver tenuto debitamente conto degli interessi precostituiti. L'Arch. Prof. Rosi, confermando che da parte del Ministero della Pubblica Istruzione (che egli, insieme con il Sovrintendente Prof. Dr. Arch. Ceschi, rappresentava al momento dell'approvazione del piano), fu effettivamente accettata la variante in discussione. Ricordò per altro quale fosse la situazione in cui non soltanto egli e l'Arch. Ceschi, ma tutta la Commissione si venne a trovare, proprio per l'esistenza di quegli interessi precostituiti di cui il Presidente Greco aveva fatto cenno. Ricordò che, già da mesi prima dell'approvazione della variante, erano stati iniziati dal Comune lavori per la costruzione delle strade in essa previste, con imponenti sbancamenti e interramenti e costruzione di fognature, ed era pure stata cominciata la costruzione di palazzine di cooperative finanziate dallo stesso Ministero del LL. PP.. L'approvazione del piano 141, con la variante di cui al decreto Presidenziale del dicembre scorso, si presentava allora come inevitabile sanatoria di una situazione gravissima che tutt'al più poteva essere subordinata, come realtà in fatto, dalle inclusioni di condizioni, quali la creazione di verde pubblico e la limitazione di altezze, in modo da lenire il danno prodotto dall'infelice piano che, a giudizio unanime era diventato ormai inevitabile.

Sempre nel medesimo convegno presso S.E. Romita, il Prof. Volterra obiettò che la legge richiede l'approvazione del Ministero e non di un solo rappresentante di esso; insistette perciò sulla opportunità della revoca che, a suo parere, faciliterebbe al Comune la presentazione di un'altra soluzione; ma il dr. Cuccia respinse tale tesi, ricordando alcune proroghe legislative stabilite il 20 aprile 1952, tra le quali quella speciale per Roma, ove è detto che può essere omesso tanto il termine di esecuzione quanto l'approvazione formale del Ministero della Pubblica Istruzione. Inopportuno che un Ministro invalidi l'opera recente di un altro Ministro è quanto poi sostenne l'Avv. Generale Fratini, sicchè S.E. Romita confermò tali ultime opinioni concludendo che, in mancanza di un sostanziale e innegabile difetto giuridico del decreto Presidenziale, necessiti battere altra strada, che permetta una diversa solu-

zione, senza ricorrere alla revoca del decreto stesso. Ad ogni modo la conclusione a cui egli potè giungere, dopo l'animata discussione del 24 giugno, fu di netta contrarietà alla revoca. Confermò come suo parere fondamentale e immutato quello di persistere con ogni sforzo al fine di tutelare la zona minacciata, ma ribadì che la soluzione dipende ormai per la quasi totalità dal Comune, il quale è l'unico competente a prendere l'iniziativa di una nuova variante, da sottoporsi poi al più rigoroso esame e parere degli organi competenti. Così l'adunanza si sciolse dopo che il Sen. Zanotti Bianco e il Prof. Volterra insisterono perchè codesta eventuale variante fosse oggetto di esame da parte del Consiglio Superiore delle Antichità e Belle Arti.

Dopo la relazione da parte del Dr. Campoli di questo convegno, la cui discussione era già stata separatamente verbalizzata dall'Arch. Prof. Giorgio Rosi, Ispettore Centrale al Ministero della Pubblica Istruzione, il Prof. Volterra lamenta che da quella adunanza si siano usciti soltanto con una vaga promessa di variante, della quale il rappresentante del Comune non poteva dar garanzia.

L'On. le Storoni ricorda ancora una volta i precedenti delle varianti n° 1 e n° 2 e conclude affermando che una sera della settimana prossima presenterà al Consiglio la variante n° 1, da lui stessa trovata accoglibile in seno alla Commissione; se il Consiglio la approverà, egli darà le licenze conformi alla variante approvata, manderà poi i progetti alla Sovrintendenza ai Monumenti, e questa farà quello che la sua competenza e le sue leggi le consentiranno, essendo egli dell'opinione che sinchè il vincolo paesistico si riduce ad una proposta, la discussione resta sempre aperta. Non sa però come faranno il Ministero della Pubblica Istruzione e i suoi organi periferici a bloccare i progetti, se hanno già dato parere favorevole, anzi il plauso alla proposta variante. Ad ogni modo raccomanda alla Commissione di non cristallizzarsi sul piano 141, ma di procedere allo studio di tutto il vasto territorio vincolato, essendosi presentati già numerosi casi che egli ritiene non meno urgenti e importanti, come ad esempio quello del deprecato Quarto Miglio.

L'Arch. Berardi dichiara che, per quell'area, non sa quante dozzine di telegrammi e fonogrammi siano stati trasmessi invano dalla Sovrintendenza ai Monumenti, perchè gli organi esecutivi facessero sos

spendere le costruzioni abusive.

L'On.le Storoni scusa l'inadempienza, dicendo che il Comune dovrebbe vigilare centinaia e centinaia di cantieri, e che perciò gli è materialmente impossibile sorvegliarli tutti convenientemente. Ad ogni modo egli ritiene indispensabile ed inderogabile procedere almeno alla formulazione di massima dei criteri generali per il piano territoriale paesistico, perchè già c'è e più ci sarà in futuro, gente che protesta e che non può essere lasciata nella incertezza.

Il S. en. Zanotti Bianco dice che si deve rispondere di no a tutti.

L'On.le Storoni ribatte che dev'essere però stabilito un limite di tempo.

Il dr. Campoli riferisce sull'azione svolta dal Ministero della Pubblica Istruzione per l'esproprio dei ruderi superstiti.

L'On.le Storoni dice che, dato il lungo percorso, bisogna distinguere le zone di rispetto assoluto da quelle di rispetto assoluto da quelle di rispetto limitato, e che è indispensabile conoscere il perimetro delle une e delle altre, che non è ancora stato definito.

L'Arch. Berardi, fa osservare che il perimetro della zona vincolata è stato ben definito; ma l'On.le Storoni ribadisce che bisogna in esso distinguere le varie possibilità edilizie, dato che già sono pervenuti ricorsi al Consiglio di Stato; e che una zona di rispetto assoluto, destinata alle espropriazioni, va fatta in relazione alla esistenza di una grande città che si espande, e quindi in relazione al suo piano regolatore. A tal proposito l'Arch. Berardi ricorda che, ai sensi di legge, è di solito la Soprintendenza che propone, nell'estensione e nel perimetro segnati dal vincolo, le norme per le varie zone, ed una Commissione, collaborando, le esamina, le giudica, vi porta tutte le modificazioni e proposte che ritiene utili. Ciò ribadito dal dr. Campoli che ricorda il testo dell'art. 5 della Legge 1947 e dell'art. 23 del Regolamento 1357, per i quali è la Soprintendenza ai Monumenti che deve redigere di norma il piano paesistico; ma poichè in questo speciale caso è stata nominata la presente Commissione, è essa che deve dare le linee fondamentali.

Il Sen. Zanotti Bianco riferisce di aver fatto un sommario sopralluogo con il Soprintendente Prof. Ceschi e di aver esaminato una elaborata planimetria di tutto il percorso dell'Appia da Porta S. Sebastiano alle Frattocchie, con la indicazione di spazi più o meno distanziati nelle zone laterali, e che già è stata fatta la proposta di demanializzare una striscia di 150 metri da

una parte e dall'altra per tutta la lunghezza, nella quale striscia dovrebbe sorgere un prolungamento e parallelo parco pubblico.

Il Prof. Volterra non è di opinione che si debba accantonare lo studio del piano 141; egli desidera che si tenga ferma la proposta della revoca, ciò che non esclude che intanto si possa passare allo studio della parte rimanente. Secondo la sua opinione la revoca non farebbe che agevolare in seno al Consiglio Comunale una soluzione rigida, inequivocabile e consona al desiderio di tutti; e non capisce d'altronde perchè i piani regolatori debbano essere conclusi con tanta fretta saltando a piè pari il Consiglio Superiore delle Antichità e Belle Arti. Come membro della Commissione stessa, molto più che c'è l'esperienza storica, la quale condanna per l'eternità chi ha danneggiato l'Appia in un modo o nell'altro.

L'On.le Zanotti Bianco si associa alla disapprovazione assoluta del piano 141, assecondando in pieno la tesi del Prof. Volterra, al chè L'On.le Storoni non si dimostra troppo soddisfatto perchè, secondo lui la Commissione Ministeriale sarebbe sorta nei tentativi di andare d'accordo: o essa segue un indirizzo unanime - egli dice - o non può funzionare. Quindi egli raccomanda di andare presto in cerca di altri punti dolenti per correggerli e sanarli, ma in quanto al piano 141, secondo lui, la posizione è presa, e i rappresentanti del Comune la manterranno, beninteso non come conclusione ideale, ma come rimedio a una cattiva situazione.

La Sig.na Ruffini dichiara che assolutamente in quel quadrilatero fra via Cirstoforo Colombo e l'Appia Antica non dovranno sorgere palazzine.

Si accende qui un dibattito sul numero da dare al nuovo piano, se cioè 141 bis o 142 e sull'equivoco che potrebbe nascere, sembrando a taluni che la nuova variante equivarrebbe implicitamente ad una revoca. L'On.le Storoni lascia che gli altri insistano sulla revoca, ma dichiarando nel contempo che egli non ne terrà conto e andrà avanti, dovendosi ormai affrontare il problema in senso più vasto. Si dichiara assolutamente contrario alla demanializzazione dei 150 metri, dopo i quali potrebbero sorgere ridicole case a schiera, disposte a trenino, come si deplorano a Fiumicino e a Ladispoli; quello che occorre - egli dice - è che gli urbanisti ci dicano se e dove ammettano un decimo, un ventesimo e magari un centesimo di edificabilità, se debba esserci un piano solo o più piani e ci indichino tutte le altre disposizioni del genere.

Il Prof. Volterra ripete che se la nuova variante verrà a mutare il 141, sarebbe meglio che fosse ribattezzato col n° 142, avendo ciò una speciale importanza giuridica: la revoca faciliterebbe ogni razionale procedimento, eliminando qualsiasi conseguenza spiacevole.

Il Conte dalla Torre dice che, seguitando a discutere in questi dettagli si finisce per penetrare in una selva dalla quale riesce difficile ad uscire; dice che sono state presentate due varianti, che la Commissione si è espressa chiaramente intorno ad esse, ma se un giorno decide una cosa e un giorno l'altra ne segue un disorientamento che non agevola l'accordo e le soluzioni desiderate.

L'On.le Zanotti Bianco giustifica il cambiamento di opinione, perchè occorrevano competenze giuridiche, immesse nella Commissione di un secondo tempo.

Il Conte dalla Torre cerca di far comprendere come sia necessario di non estraniarsi dalla realtà amministrativa, e come sia preferibile ormai approvare la variante, anche per evitare danni ingenti all'erario pubblico e allo Stato. O si riesce a legare - egli dice - con vincoli operanti, o nessuno riuscirà a rendere esecutivo qualsiasi veto.

Ma il Prof. Volterra che essi sono qui chiamati come studiosi e non per fare gli interessi del Tesoro; a costo di restare isolato, il suo parere è che l'Appia Antica non possa essere tutelata altrimenti che nel modo da lui ripetuto più e più volte in questa e nelle due precedenti adunanze. Facia il Comune quello che crede, egli rimane fermo nei concetti espressi nell'ordine del giorno presentato a S.E. Romita. Il Prof. Marci parimenti vuole che non appaia da parte sua nessuna acquiescenza a compromessi, anche se si sia avuta una risposta non soddisfacente all'ordine del giorno, anche se la accoglienza fatta al Ministero dei LL. PP. non sia stata lusinghiera.

L'On.le Storoni a sua volta controbatte che nè lui, nè l'On.le Bozzi, nè gli Uffici legali del Comune, condividono l'opinione giuridica di cui all'ordine del giorno. Comunque per lo studio avvenire, propone che si formi un aggruppamento di urbanisti, scelti tra i membri della Commissione Ministeriale e, poichè la sua proposta viene presa nella massima considerazione, gli urbanisti sono così prescelti all'unanimità nel modo seguente: Ceschi e Romanelli per le Sovrintendenze; Colini e Guidi per il Comune; Levi, Marconi e Piccinato come membri non dipendenti da enti pubblici. Questo gruppo di set-

te commissari riferirà alla Commissione, presentando studi, relazioni, planimetrie e progetti.

Il Conte dalla Torre desidera che lo studio si estenda non da Porta S. Sebastiano, ma dalla zona archeologica interna alla città, includendo il Circo Massimo con inizio dalla Bocca della Verità.

Il Dr. Campoli informa che intanto ci sono purtroppo questioni pendenti, come quelle sollevate dal Comm. Alfano, dal Principe del Drago e da altri. Ad alcuni era stata data l'autorizzazione a costruire, previo esame e parere favorevole del Consiglio Superiore delle Belle Arti: si potrebbero in questi casi adottare anche soluzioni transattive, per non dover poi pagare in base a sentenze presumibilmente contrarie; ad ogni modo occorre avere idee chiare in proposito e prendere deliberazioni non procrastinabili, almeno in quei particolari casi in parte o in tutto pregiudicati; ma il Prof. Volterra esprime l'opinione che ciò non sia di competenza di questa Commissione, mentre gli altri membri di essa, tacendo, sembrano aderire alla tesi del Prof. Volterra o quanto meno disinteressarsi del problema amministrativo posto dal Dr. Campoli.

L'On.le Storoni informa a sua volta che le Ferrovie dello Stato hanno intenzione di procedere alla estrazione di una gigantesca cava, lunga un paio di chilometri sul siglio della Appia, per ricavare la pietra da inserire tra le traversine delle rotaie. Rumori interminabili per l'esplosione di mine, installazioni di gru, transito continuo di materiali costituirebbero uno snaturamento inverosimile dell'Appia; e perciò raccomanda di correre subito ai ripari.

Il Prof. Colini infine rende noto che la X Ripartizione ha stabilito di togliere presto tutto il manto bitumato tra l'incrocio di Tor Carbone e Casal Rotondo, per rimettere in luce il basolato romano.

A questo punto salutano ed escono gli Assessori dalla Torre e Storoni, nonché il Prof. Colini.

Gli altri Commissari concludono il loro dibattito, votando all'unanimità il seguente ordine del giorno:

"La Commissione per il piano paesistico della Via Appia Antica, constatato che l'esecuzione del Piano Particolareggiato n° 141, per concorde parere

" dei membri della Commissione, pregiudica irremediabilmente le caratteristi-  
"che e il paesaggio della Via Appia Antica,

"che è indispensabile per la tutela  
"dei valori di detta via sostituirlo radicalmente con altro che non sia  
"in contrasto con le direttive della Commissione,

" che per la formazione del nuovo piano  
"occorre che venga sentito l'organo qualificato e cioè S. E. Il Ministro del-  
"la Pubblica Istruzione e il Consiglio Superiore delle Antichità e Belle Arti,  
"che è pertanto urgente che lo Stato intervenga direttamente a mezzo dei suoi  
"organi per la tutela della Via Appia, provvedendo intanto a revocare la ap-  
"provazione del Piano Particolareggiato n° 141,

" insiste perchè il Ministero dei LL.  
"PP. proponga la revoca di tale piano e fa presente ancora una volta che la  
"via Appia è tale patrimonio universale, che la sua conservazione impegna di  
"fronte al mondo l'onore del nostro Paese e la responsabilità degli organi  
"dello Stato e delle Autorità locali, e che ogni trascuranza e ogni debolezza  
"nella sua tutela sarà severamente giudicata, come l'esperienza storica inse-  
"gna, dall'opinione internazionale di oggi e dei tempi futuri."

Dopo di che la seduta è tolta alle ore 20.

IL PRESIDENTE