

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 759)

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **ROMAGNOLI CARETTONI Tullia, PIERACCINI, CIFARELLI, ALBARELLO e PAPA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'11 GENNAIO 1973

Modificazioni all'articolo 21 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, recante norme per la tutela delle cose di interesse artistico o storico

ONOREVOLI SENATORI. — L'articolo 21 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, che dà facoltà al Ministro della pubblica istruzione di dettare prescrizioni per evitare che sia messa in pericolo l'integrità delle cose immobili d'interesse artistico e storico, ne sia danneggiata la prospettiva e la luce o ne siano alterate le condizioni di ambiente o di decoro è, per l'ampiezza della sua dizione e per la varietà degli interventi da esso consentiti, fondamentale per la tutela del patrimonio artistico e storico italiano.

Più esattamente, mentre la tutela diretta di un bene di interesse artistico è esercitata attraverso altre norme (notifica di importante interesse per le cose di proprietà privata e tutela *ex lege* per le cose di proprietà di province, comuni o altri enti legalmente riconosciuti) solo l'articolo 21 consente la tutela indiretta di un monumento, evitando che accanto o in vista di

esso sorgano costruzioni o sistemazioni che ne alterino la visibilità o le condizioni di ambiente.

Particolare importanza ha poi l'articolo 21 per la tutela dei complessi monumentali e delle zone archeologiche, il cui ambiente storico e artistico può essere conservato solo con l'adozione di opportune prescrizioni per gli immobili esistenti sia all'interno che all'esterno di tali complessi; nel caso di necropoli antiche o di zone archeologiche parzialmente scavate solo l'articolo 21 può impedire, ad esempio, il sorgere indiscriminato di costruzioni che potrebbero danneggiare anche l'integrità dei monumenti archeologici ancora da scoprire.

Come è noto, i decreti del Ministro della pubblica istruzione contenenti le prescrizioni imposte in base all'articolo 21 sono soggetti alle forme di pubblicità previste per le notifiche dirette delle cose di interesse

artistico e storico, in base all'articolo 3 della legge n. 1089, e cioè devono essere notificate in via amministrativa ai proprietari, possessori o detentori degli immobili soggetti alle prescrizioni di cui sopra, e trascritti nei registri delle Conservatorie dei registri immobiliari a cura dei soprintendenti alle antichità e dei soprintendenti ai monumenti (a seconda delle caratteristiche del bene da tutelare) competenti per territorio.

Tale procedura, facilmente applicabile nei casi più semplici, ha dato e dà luogo a gravi e spesso insuperabili inconvenienti nei casi più complessi e, in genere, proprio nei casi più importanti e urgenti, quando cioè le prescrizioni si riferiscono a terreni o immobili di notevole ampiezza o appartenenti a numerosi proprietari. Non è infatti facile, e spesso è impossibile, identificare i proprietari o possessori di aree di notevole ampiezza, perchè le indicazioni catastali sono generalmente arretrate e inesatte, mentre, soprattutto negli ultimi anni, i passaggi o le divisioni di proprietà sono diventate sempre più numerose e frequenti.

Per citare un solo esempio, la ricerca dei proprietari dei terreni limitrofi ad un tratto di poche decine di metri dell'acquedotto Alessandrino di Roma, tratto in cui i proprietari non erano più di una ventina, ha comportato oltre sei mesi di lavoro, data l'assenza o l'irreperibilità di molti degli interessati.

Queste difficoltà o, in molti casi, impossibilità di applicazione hanno fatto sì che, per moltissime o per quasi tutte le zone archeologiche e i complessi monumentali, non si sia ancora provveduto a dettare le necessarie prescrizioni di tutela indiretta, e che si sia pertanto determinata, oltre che una grave lacuna nella tutela prevista dalla legge, anche una incertezza dei diritti dei proprietari degli immobili adiacenti o circostanti zone o complessi archeologici o monumentali. Oltre a quasi tutti gli acquedotti antichi che si estendono per molti chilometri nella campagna romana, sono prive di tutela indiretta quasi tutte le cerchie murarie antiche, le vie consolari romane, i complessi archeologici più importanti (ad

esempio villa Adriana, presso Tivoli), infine le stesse zone archeologiche più note, da Pompei ad Ercolano.

Per ovviare in parte a tali difficoltà si è ricorso, in alcuni casi, a notifiche di zone archeologiche o monumentali in base alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali, ma è evidente che si tratta solo di una soluzione di ripiego, dato che, a parte ogni altra considerazione, l'interesse paesistico non coincide se non casualmente con l'interesse dell'ambiente storico o monumentale da tutelare. In altri casi le Soprintendenze sono state costrette a sospendere lavori di costruzione già iniziati applicando poi d'urgenza vincoli limitati alla sola proprietà interessata dalla costruzione, senza una visione organica delle prescrizioni da imporre in base all'articolo 21.

A tali inconvenienti sembra possibile e facile ovviare adottando diverse misure di notificazioni e di pubblicità, in analogia con disposizioni di legge riguardanti altri provvedimenti limitativi della proprietà.

Infatti il legislatore, negli altri casi in cui si dovevano adottare prescrizioni su zone di vasta estensione, come ad esempio in base a norme derivanti dalle leggi urbanistiche o anche in base alla già citata legge sulla tutela paesistica, ha adottato procedure diverse, e precisamente la pubblicazione dei relativi provvedimenti sulla *Gazzetta Ufficiale* e la loro esposizione all'albo dei comuni interessati.

Sembra pertanto necessario adottare procedure simili anche per le prescrizioni imposte in base all'articolo 21 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, ciò che può essere fatto agevolmente assimilando le relative procedure di pubblicità a quelle previste dall'articolo 4 della citata legge paesistica n. 1497, del 29 giugno 1939, con la sostituzione dell'esposizione all'albo dei comuni con la pubblicazione sul foglio annunci legali della provincia.

L'adozione di tali nuove misure di pubblicità, mentre semplifica in maniera determinante la procedura, consente di poter finalmente proteggere, con efficacia ed insieme con rapidità, tutti i monumenti e le

zone archeologiche e monumentali rimaste sinora prive di tutela indiretta, dando anche ai terzi interessati la certezza dei loro diritti.

Si osservi infine che dando facoltà di emettere il decreto al soprintendente, oltre che ad ottemperare ad un sano criterio di decentramento, in coincidenza anche con quanto prospettato dalla Commissione di indagine Franceschini, si dà la possibilità agli interessati di ricorso in via gerarchica.

Onorevoli senatori, questo disegno di legge, che riguarda in sostanza norme di

procedura, fu presentato nella scorsa legislatura da senatori di diverse parti politiche e fu preso in esame dalla 7<sup>a</sup> Commissione (Pubblica istruzione e belle arti): la sua mancata approvazione viene giudicata negli ambienti interessati un impaccio alla miglior tutela dei monumenti e delle zone archeologiche. Per questa ragione ci sembrerebbe utile — con tutti i miglioramenti ed emendamenti che il Senato vorrà apportare — che si giungesse sollecitamente all'esame e — confidiamo — all'approvazione del disegno stesso.

## DISEGNO DI LEGGE

### *Articolo unico.*

I commi secondo e terzo dell'articolo 21 della legge 1° giugno 1939, n. 1089, sono sostituiti dai seguenti:

« Le prescrizioni previste nel comma che precede sono emanate con decreto del soprintendente alle antichità o del soprintendente ai monumenti competente. Il decreto deve indicare i dati catastali e dare esatta descrizione atta a definire i limiti dell'area sulla quale vengono imposti i vincoli: esso è pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica e sul foglio annunci legali della provincia.

La pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, per la quale si applicano le procedure previste dai commi secondo e seguenti dell'articolo 4 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, sulla protezione delle bellezze naturali, sostituisce a tutti gli effetti la notificazione ai proprietari o a chiunque ne abbia interesse.

Il decreto viene trasmesso, successivamente alla pubblicazione, al competente ufficio tecnico erariale perchè prenda nota del vincolo nelle partite o nelle schede catastali: della nota deve essere fatto cenno in tutti gli atti e documenti che riguardano i mappali vincolati.

Il decreto è esecutivo dal momento in cui è emesso: contro di esso può essere proposto ricorso gerarchico al Ministro entro sessanta giorni dalla pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*. Il Ministro decide definitivamente ed il relativo provvedimento è pubblicato per estratto sulla *Gazzetta Ufficiale*; ove il decreto del soprintendente venga modificato dal Ministro, della modificazione deve essere data notizia con gli stessi mezzi e le stesse modalità con i quali è stato pubblicato il provvedimento impugnato.

I decreti contenenti le prescrizioni di cui al primo comma hanno efficacia nei confronti dei proprietari interessati, dei loro successori ed aventi causa.

L'esercizio delle facoltà di cui al primo comma è indipendente dall'applicazione di ogni disposizione urbanistica. I piani urbanistici e le norme applicative degli stessi devono rispettare le prescrizioni e le norme emanate in esecuzione della presente legge ».