

Appia Antica: una questione in attesa di giudizio

di Rita Paris

Direttore Soprintendenza Speciale per i Beni Archeologici di Roma

La lettera scritta da Cederna nel luglio 1996, all'allora Ministro per i Beni Culturali, in qualità di presidente del Parco Regionale dell'Appia Antica, è stata un ultimo disperato tentativo di coinvolgere la principale istituzione per la tutela dell'Appia a prendere coscienza della carenza legislativa per la salvaguardia del territorio e dei monumenti e della inadeguatezza di una legge regionale che nel 1988 ha istituito il parco naturalistico.

Precedentemente nel 1993 Accademie, Istituti, Associazioni e uomini di cultura avevano sottoscritto un appello (166 firme) per il rischio a cui l'Appia era ancora esposta per gli abusi, la noncuranza dei vincoli e l'assenza di una legislazione nazionale di riferimento per il regime dei suoli, gli usi civici, la disciplina degli espropri, la gestione dei beni.

Gli appelli sono rimasti inascoltati così come le numerose successive richieste della Soprintendenza Archeologica di Roma che ha comunque rivolto un impegno speciale verso questo territorio, sia applicando gli strumenti del vincolo archeologico (circa 1850 ettari circa) e paesaggistico per le zone d'interesse archeologico (3980 ettari circa), sia valorizzando i complessi archeologici di competenza, la strada stessa e i beni di nuova acquisizione pubblica (Villa dei Quintili, Capo di Bove, Santa Maria Nova).

Continuare a credere in un progetto per l'Appia, non dimenticare le lunghe e impegnative battaglie condotte per la sua difesa, raccontare come stanno realmente le cose: questa è l'indicazione che oggi deve essere seguita, in attesa del momento in cui le amministrazioni sentiranno il dovere di doversi occupare di questo argomento. Il rischio infatti è che ci si accontenti di qualche risultato raggiunto (e qualcuno ve ne è stato) e che si comunichi alla collettività il messaggio che per l'Appia va tutto bene, con quel poco di "parco" che si offre la domenica, una pedonalizzazione parziale, senza servizi e qualche attività.

Dopo le incessanti e incalzanti denunce, a partire dal 1953, contro le inadempienze delle istituzioni per la salvaguardia di questo ambito territoriale, dopo le importanti iniziative di personaggi del mondo della



cultura e di Italia Nostra, dopo che le prime ville costruite sull’Appia ne hanno compromesso l’integrità, avviando la trasformazione della zona in quartiere residenziale, nel 1965 interviene l’inaspettato decreto specifico del Piano Regolatore, introdotto direttamente dal Ministro Giacomo Mancini, a sancire la tutela integrale dell’intero comprensorio (2500 ettari), per interessi preminenti dello Stato. L’atto è perfetto in quanto contiene elementi di tutela e di pianificazione e superando il Piano Territoriale Paesistico del 1960 - di fatto un piano per costruire - sancisce la tutela integrale, in ragione degli eccezionali valori paesistici, ambientali, archeologici e monumentali, l’inedificabilità e il vincolo a parco pubblico per l’accesso e il godimento da parte della collettività dei 2500 ettari. In questa zona potevano essere previsti impianti sportivi pubblici e costruzioni per attività di pubblico interesse, ma con il parere preventivo delle Soprintendenze.

Il Piano Regolatore del 2008 rimanda alla disciplina delle aree naturali protette in cui appunto il comprensorio dell’Appia è inserito, ma fino all’approvazione del piano di gestione si applicano le disposizioni transitorie e quella del Piano Regolatore del 1965, quindi resta in vigore la zona N. La legge istitutiva del parco regionale (66/88) è stata intanto sostituita dalla normativa delle aree naturali protette (legge 394/91 e legge regionale 29/97): il Parco dell’Appia perde la propria connotazione, come risulta evidente nella redazione del piano d’assetto e nella composizione dell’ente di gestione.

A febbraio del 2010 è approvato il Piano Paesistico 15/12 specifico per la Caffarella, Appia Antica, Acquadotti; lo strumento che disciplina un ambito più ampio rispetto alle precedenti perimetrazioni, recepisce vincoli e prescrizioni delle tutele statali, prevede solo modesti interventi in zone marginali e detta norme procedurali corrette, qualora rispettate. Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio stabilisce l’assoluta prevalenza della pianificazione paesaggistica sugli altri atti di pianificazione.

L’insieme delle tutele che riguardano l’ambito dell’Appia, vincoli paesaggistici, vincoli archeologici, vincolo di parco naturalistico, vincoli urbanistici, potrebbe essere il più completo che si possa immaginare ma, ciononostante, non si è potuto controllare il fenomeno dell’abusivismo edilizio che nei suoi vari aspetti ha raggiunto cifre incredibili. Questo è accaduto per la mancanza di volontà di far rispettare il vincolo urbanistico e quello paesaggistico, gli unici strumenti in grado di assicurare una tutela diffusa e unitaria. In tutto il comprensorio dell’Appia, si è costruito, in prossimità di monumenti e della strada, nelle aree pregiate della campagna, essenziale per la salvaguardia dell’ambiente dell’Appia, che conserva le tracce della viabilità e dell’assetto del territorio antico, e si è operata una trasformazione che ha alterato la percezione dei caratteri di questo ambito territoriale, nell’esclusivo interesse privato, a danno della salvaguardia di interessi pubblici.

Ciò che è stato realizzato senza alcun titolo edilizio - si tratta di nuove consistenti cubature e non di piccoli interventi - è stato legittimato dall’applicazione delle leggi sul condono edilizio, in particolare della legge 47/85, il tutto aggravato da irregolarità di attuazione delle norme procedurali, senza alcuna considerazione per i vincoli archeologici e per quelli paesaggistici, che, in virtù delle deleghe e subdeleghe, hanno valore pressoché nullo.

Nel quadro normativo esistente nessun condono poteva essere rilasciato in questo ambito territoriale, per le stesse prescrizioni del piano regolatore e nonostante la battaglia della Soprintendenza appaia solitaria e



disperata non si possono ignorare tali atti rilasciati senza la minima valutazione di conformità o compatibilità, in spregio alla tutela archeologica e paesaggistica.

Dover ripartire da zero per la tutela dell'Appia, affrontare i numerosi ricorsi amministrativi che si oppongono all'azione di tutela, impegnando energie che potrebbero essere destinate ad altri compiti, significa che non si è fatto alcun passo avanti per l'attuazione di un progetto di ampia portata per l'organizzazione e la gestione dei luoghi, con riguardo ai valori preminenti e al patrimonio culturale ancora esistente.

Con qualche milione di euro la Soprintendenza Archeologica potrebbe acquistare alcuni importanti complessi monumentali, incredibilmente ancora in proprietà privata, per lo più in stato di abbandono o di uso sconveniente, restaurarli e metterli a disposizione della collettività. Questo incrementerebbe il patrimonio pubblico di un “parco” quasi tutto privato. Comune e Regione dovrebbero assumere un impegno per riconsiderare tutti i condoni rilasciati non correttamente e sospendere ogni ulteriore atto che possa creare legittime aspettative e consolidare lo stato di fatto. Il Comune dovrebbe attuare provvedimenti per la limitazione del traffico veicolare sulla Via Appia Antica e sulle strade adiacenti, incrementando il servizio pubblico anche con mezzi/navetta destinati ai cittadini e al turismo, come avveniva un tempo con le carrozze. Ministero, Comune e Regione dovrebbero stabilire procedure a salvaguardia di tutti gli interessi archeologici, paesaggistici e ambientali riconosciuti all'interno del parco dell'Appia, su questo presupposto sarebbe possibile quindi individuare le forme per una pianificazione di questo ambito con il coinvolgimento di altre istituzioni e dei privati direttamente interessati. Occorre una manifestazione chiara di intenti che riconosca errori e reati, che assuma l'impegno di reperire risorse da investire per recuperare quello che negli anni si è lasciato andare, occorre qualche sacrificio, come si impone in situazioni d'emergenza.

Di questo e molto altro si deve trattare con piena determinazione, senza fingere che la questione Appia sia risolta.