

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 2592}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LIZZERO, CASTIGLIONE, BIASINI, ANDERLINI, RAICICH,
FORTUNA, BANDIERA, MASULLO, MORO DINO, MENI-
CHINO, BERLINGUER GIOVANNI, BENEDETTI TULLIO,
BORTOT, CANEPA, SKERK, BINI, CONCAS, CHIARANTE,
COLUMBU, PELLEGATTA MARIA AGOSTINA, FINELLI,
GIANNANTONI, TESSARI, ORLANDO, VITALI**

Presentata il 12 dicembre 1973

Programma decennale per la ricerca e la valorizzazione
del patrimonio archeologico e monumentale aquileiese,
per lo sviluppo e un nuovo assetto urbanistico della città
di Aquileia

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione e approvazione ha lo scopo di affrontare e avviare a soluzione il problema della ricerca e valorizzazione del patrimonio inestimabile, archeologico e monumentale, esistente in Aquileia e, insieme, di affrontare seriamente il problema drammatico che travaglia da tanti decenni, a causa dei vincoli archeologici e del disinteresse, le popolazioni e l'amministrazione comunale di quel centro di civiltà bimillenaria.

Vi è ben noto che Aquileia è uno dei più insigni centri di interesse archeologico, storico e artistico del nostro paese, nel quale si ritrovano, benché finora solo assai parzialmente riportati alla luce, i resti della civiltà romana e di quelle paleocristiana e medioevale. E

appena necessario ricordare che nella plaga in cui oggi vivono poche migliaia di abitanti, erano insediate, due millenni or sono, parecchie decine di migliaia di persone in un centro urbano assai più ampio di quello attuale e che in un territorio assai vasto furono edificati monumenti e opere assai rilevanti sia nell'età romana sia in quelle paleocristiana, patriarcale e feudale.

Era quindi inevitabile, data la presenza di tali tesori, che Aquileia fosse gravata e tutelata da vincoli archeologici. Inevitabile e giusto proprio per la tutela e valorizzazione di beni di inestimabile valore e significato artistico e culturale.

È necessario ricordare e sottolineare una peculiare caratteristica di Aquileia; caratteristica che la differenzia da quasi tutti gli altri

centri di interesse archeologico del nostro paese. In Aquileia i resti delle civiltà romana, paleocristiana e medioevale, quelli ritrovati e messi in luce e quelli da ritrovare, che sono parte notevole, esistono in larga misura su un'area che coincide con quella dell'attuale centro abitato e in una zona essenziale per la vita delle popolazioni del comune. Singolare condizione questa della coesistenza, nello stesso luogo, dei resti delle antiche civiltà e del centro urbano attuale che rende assai difficile la condizione di vita delle popolazioni per due ragioni distinte, ma strettamente connesse.

La prima causa del malessere aquileiese è quella del disinteresse che dura da decenni nei confronti dei tesori archeologici esistenti *in loco*; della mancanza assoluta di mezzi tuttora perdurante ai fini della ricerca e valorizzazione dei reperti; degli scavi disorganici, saltuari e realizzati senza alcun piano.

La seconda è quella del gravame sempre crescente, nel corso di decenni, dei vincoli archeologici che impongono limiti e divieti gravosissimi per le popolazioni e per l'amministrazione comunale d'Aquileia.

È opportuno ricordare che con il decreto ministeriale 21 marzo 1931 e con altri successivi, sono stati imposti vincoli archeologici su un'area dal perimetro estremamente esteso, si è coperta di divieti un'area tanto vasta che va ben oltre, secondo il parere di studiosi illustri della storia di Aquileia, quella pur ampia che deve essere salvaguardata con un giusto rigore.

Bisogna inoltre ricordare che i numerosi vincoli archeologici, divieti e limiti minuziosi, sono applicati e imposti con rigore estremo ed esoso, con vigilanza occhiuta e intransigente da parte delle soprintendenze e della direzione del Museo archeologico aquileiese, ormai da decenni, con una cura esemplare dei tesori da tutelare che va riconosciuta, ma priva di ogni minima considerazione per le esigenze di vita delle popolazioni e dell'amministrazione comunale proprio per la mancanza, insieme, di mezzi finanziari e di organici programmi per la ricerca e gli scavi.

Di qui deriva, per le popolazioni e l'amministrazione comunale, una situazione che ben può definirsi ormai drammatica ed intollerabile.

I vincoli archeologici fanno divieto a tutti di edificare case nuove entro un'area estesissima, di risistemare vecchie abitazioni, di aprire strade interpoderali, di attuare piani di fabbricazione previsti dal piano regolatore

generale del comune, di realizzare opere di urbanizzazione o servizi essenziali di cui tuttavia vi è grave carenza come la rete fognante, l'ammodernamento dell'acquedotto, o qualunque servizio privato o pubblico che richieda scavi o lavori in profondità.

Se si tien conto che ai vincoli archeologici si aggiungono quelli derivanti dalle servitù militari, imposti su una vasta parte del territorio comunale e recentemente ancor più estesi e resi maggiormente pesanti, si può intendere la gravità della situazione in cui versa Aquileia. La somma dei vincoli e dei gravami derivanti rende del tutto impossibile non solo ogni progresso economico, sociale e civile della collettività, ma ne determina un netto regresso come è dimostrato dalla diminuzione di oltre 600 abitanti, pari al 14 per cento dell'intera popolazione comunale, a causa della crisi e dell'esodo forzato negli ultimi 15 anni, derivati dai divieti intollerabili subiti da decenni dai lavoratori, dai coltivatori diretti, dagli artigiani, dai commercianti ed esercenti, da tutti gli operatori economici locali.

Bisogna sottolineare a questo punto, che la popolazione aquileiese ha consapevolezza dell'immenso valore culturale e storico del patrimonio archeologico e monumentale e del carattere universale dei beni che la terra in cui vive conserva e in parte cela e ben comprende, assieme alla sua amministrazione comunale, come il suo sviluppo e progresso, possa dipendere dalla messa in luce e valorizzazione dei resti delle antiche civiltà di cui Aquileia è stata testimone. Per la ricerca e valorizzazione di quei tesori la popolazione è disposta a sopportare disagi.

Ma è necessario altresì sottolineare che né le popolazioni locali, né l'amministrazione comunale, né le associazioni ed enti locali sono più disposti a subire senza vivissime proteste una situazione veramente intollerabile, quanto mai mortificante e contraddittoria.

Infatti mentre da una parte vi sono le popolazioni costrette a subire una condizione sempre più grave, dall'altra vi sono la collettività nazionale e la cultura universale interessate, che non vedono avanzare alcun programma di ricerca e valorizzazione dell'instimabile patrimonio archeologico aquileiese. Una situazione intollerabile per tutti, che non giova a nessuno. Di qui le proteste di tanti studiosi.

Non sono mancati alcuni tentativi di affrontare e risolvere questa situazione intollerabile; tentativi del tutto inadeguati, purtroppo, l'ultimo dei quali è quello riguardante la legge n. 121 del 1967.

Con la legge 9 marzo 1967, n. 121, concernente la « salvaguardia e la valorizzazione delle zone archeologiche di Aquileia e dell'antica via Romea », ormai scaduta da circa due anni, si era cercato di porre rimedio allo stato di cose di cui si è detto, con la creazione di un fondo di un miliardo di lire (200 milioni l'anno per 5 anni a partire dall'esercizio finanziario 1967 fino a quello del 1971), « allo scopo di sviluppare la ricerca archeologica e di assicurare la sistemazione e la rinascita monumentale e turistica di Aquileia e delle antiche zone gravitanti sulla via Romea ». Scopo lodevole, come si vede, ma palesemente ambizioso.

Fu agevole, infatti, fin dal 1967, prevedere l'impossibilità di attuare qualunque degli obiettivi posti nella legge n. 121 del 1967. I fatti, purtroppo, hanno pienamente confermato le previsioni più pessimistiche. Quella legge è fallita nei suoi scopi essenziali per tre ordini di motivi.

Il primo concerne la commistione che si è voluta fare di situazioni profondamente diverse tra loro come sono quelle di Aquileia rispetto ai centri antichi gravitanti sulla via Romea considerati insieme nella legge di cui si è detto.

Situazioni e condizioni diverse poiché mentre in quei centri i resti archeologici sono venuti alla luce o sono da ricercare « accanto » agli attuali abitati, in Aquileia, come si è già accennato e solo qui, i resti romani, paleocristiani e medioevali, non soltanto sono in misura notevole ancora da ricercare, ma essi esistono in una zona e area che coincide largamente con quella su cui vive oggi la popolazione. Di qui la gravità delle conseguenze negative derivanti per le popolazioni locali dai vincoli archeologici (a cui si aggiungono quelli derivanti dalle servitù militari), gravità che non ha pari in nessun altro centro, neppure in quelli assai maggiori di Aquileia, di interesse storico. I vincoli in Aquileia, non gravano, come in altri centri antichi, su questa o quella zona più o meno periferica, su questa o quella attività. Essi pesano duramente su tutto il centro abitato, su tutta l'area, su tutte le attività, su tutta la vita della collettività locale. Orbene, la legge n. 121 che si propose di affrontare situazioni tanto diverse e contrastanti, non poteva certo avviare a soluzione la complessa e grave situazione aquileiese.

Il secondo ordine di motivi di quel fallimento concerne l'organo cui fu affidato il potere decisionale in ordine all'attuazione degli scopi previsti dalla legge del 1967. La facoltà di redigere i piani annuali delle ricerche e degli scavi e della loro attuazione, furono

affidati alle soprintendenze alle antichità delle Venezie e dell'Emilia, secondo le rispettive competenze. I piani dovevano essere approvati con decreti del Ministro della pubblica istruzione. Di qui i ritardi intollerabili, le incongruenze, la mancanza di ogni piano, nella pratica. Nessun compito fu affidato all'amministrazione comunale, né ad altri enti locali, né alla regione autonoma. In ciò sta, con ogni probabilità, la causa maggiore del totale fallimento del provvedimento legislativo di cui si parla.

Poiché se è del tutto doveroso e giusto salvaguardare le prerogative delle soprintendenze alle antichità e belle arti, proprio per la tutela di beni tanto preziosi quali sono i resti delle antiche civiltà, è altresì del tutto assurdo pretendere di escludere, come si è fatto e si fa finora, da ogni potere decisionale l'amministrazione comunale di Aquileia, in un centro di immenso interesse archeologico con particolari e peculiari caratteristiche che non possono essere ignorate senza danno gravissimo sia per le popolazioni locali sia per la valorizzazione del patrimonio culturale di cui si tratta. Escludendo da ogni potere d'intervento il comune, gli enti locali e tutti i rappresentanti delle popolazioni, si elimina ogni possibilità, nella condizione di Aquileia, di affrontare e risolvere sia il problema archeologico sia quello della vita locale.

Il terzo ordine di motivi, infine, di quel fallimento, riguarda l'esiguità dello stanziamento previsto dalla legge n. 121. Un miliardo di lire per la redazione e attuazione di un piano quinquennale comprendente: lo sviluppo delle ricerche e scavi in parecchi centri antichi; l'acquisto di terreni aventi interesse archeologico, nonché di immobili ivi esistenti; l'acquisto di immobili da destinarsi localmente a sede di musei; il restauro e l'ampliamento di musei esistenti (secondo il disposto dell'articolo 2 della legge n. 121), era, fin troppo evidentemente, somma inadeguata e perfino irrisoria anche per le sole necessità di Aquileia, senza considerare quelle degli altri centri antichi della via Romea.

Queste le ragioni essenziali del fallimento totale della legge 3 marzo 1967, n. 121, come l'esperienza ha dimostrato.

Ora, tenuto conto della estrema gravità della situazione in cui versano le popolazioni e l'amministrazione comunale di Aquileia, della mancata ricerca e valorizzazione del patrimonio archeologico, delle gravi carenze della legge n. 121 e della sua attuazione, del fatto che quel provvedimento legislativo è scaduto da due anni, i proponenti, che appartengono a

quattro gruppi parlamentari, comunista, socialista, repubblicano e misto, presentano questa proposta di legge, sottolineando che essa non vuole essere e non è una legge « speciale » per Aquileia, ma un provvedimento che tien conto delle caratteristiche proprie dell'antico centro e delle sue assolute necessità.

Per le ragioni dette la presente proposta di legge affronta esclusivamente i problemi di Aquileia. Tenuto conto della vastità e urgenza degli obiettivi posti dal programma decennale, lo stanziamento previsto di 10 miliardi, uno per ciascun esercizio finanziario dal 1974 al 1983, non è certo rilevante. Considerata la negativa esperienza fatta finora e le carenze più gravi, la presente proposta di legge prevede la creazione di un nuovo organo decisionale: di un comitato *pro* Aquileia nel quale sono presenti i rappresentanti dell'amministrazione comunale, regionale, dello Stato e di altri enti compresa, naturalmente, la soprintendenza alle antichità e belle arti. Tale organo decisionale, nel quale sono presenti tutte le competenze necessarie, non solo concede le garanzie di responsabile capacità e operatività nell'attuazione del programma decennale, ma anche della più viva considerazione per l'immenso valore del patrimonio archeologico di cui deve occuparsi e della reale conoscenza delle esigenze delle popolazioni.

Ciò precisato, sono sufficienti pochi cenni per la illustrazione dei singoli articoli della proposta di legge.

L'articolo 1 fissa gli scopi generali del programma decennale di scavi, ricerche e realizzazioni dei piani annuali. Precisa l'obbligo della soppressione dei vincoli sulle aree che risulteranno prive di rilevante interesse archeologico.

L'articolo 2 istituisce il Comitato *pro* Aquileia e ne indica i compiti; concede al consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia la facoltà di approvare il programma decennale e i piani annuali.

L'articolo 3 stabilisce la composizione del Comitato *pro* Aquileia, i modi della sua convocazione e la sede.

L'articolo 4 precisa la facoltà del Comitato di attuare il programma decennale e i piani annuali potendo avvalersi di mezzi tecnici, uffici e personale comandato dalle amministrazioni regionale e statale.

L'articolo 5 precisa i contenuti del programma decennale e dei piani annuali.

L'articolo 6 fissa i compiti spettanti al comune di Aquileia per gli adempimenti derivanti dalla redazione e attuazione del programma decennale e dei piani annuali.

L'articolo 7 fissa l'obbligo delle due relazioni annuali da inviare da parte del Comitato al Ministero della pubblica istruzione e al consiglio regionale sullo stato di avanzamento degli adempimenti.

L'articolo 8 precisa i contributi a cui i privati hanno diritto per la realizzazione di opere rese necessarie dall'attuazione del programma.

L'articolo 9 dà la facoltà al Comitato di accettare donazioni, contributi e lasciti per la valorizzazione di Aquileia.

L'articolo 10 istituisce un fondo di lire 10 miliardi, ripartito in ragione di un miliardo all'anno per dieci esercizi finanziari e precisa la parte di esso che deve essere impiegata per i vari scopi previsti dal programma decennale.

L'articolo 11, infine, precisa il capitolo del bilancio dello Stato nel quale è posto il carico del fondo previsto dalla legge.

I proponenti, precisati così gli scopi della presente proposta di legge, richiamata ancora una volta l'attenzione dei colleghi sulla gravissima situazione in cui versa Aquileia sia per la popolazione locale sia per la mancata valorizzazione del patrimonio culturale e archeologico ancora inesplorato ivi esistente, esprimono la più viva speranza in ordine alla comprensione e approvazione delle Camere del provvedimento legislativo.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Allo scopo di attuare organiche ricerche archeologiche che portino alla luce i resti di Aquileia romana, paleocristiana e medioevale, di assicurare la sistemazione dei reperti *in loco*, o in appositi locali, di svincolare tutte le aree prive di interesse archeologico, di realizzare un valido assetto urbanistico della città, è predisposto un programma decennale di scavi, ricerche e realizzazioni per la valorizzazione di Aquileia.

Il programma decennale, di cui al comma precedente, è suddiviso in dieci piani annuali per la sua attuazione.

I vincoli archeologici imposti sulle aree indicate dal decreto ministeriale 21 marzo 1931 e quelli imposti sulle aree successivamente delimitate fino al 1973, saranno soppressi da tutte le aree che, in seguito all'attuazione dei piani annuali di scavi e ricerche, risulteranno prive di interesse archeologico rilevante.

ART. 2.

Per la elaborazione e l'attuazione del programma decennale e dei piani annuali, salvo quanto diversamente disposto dal successivo articolo 6, è costituito il Comitato *pro* Aquileia di cui all'articolo 3.

Entro un anno dalla sua nomina il Comitato *pro* Aquileia provvede alla redazione del programma decennale e del primo piano annuale di attuazione.

Entro il 31 dicembre di ciascun anno il Comitato provvede alla redazione dei successivi piani annuali del programma decennale.

Entro il 31 dicembre di ogni anno il Comitato invia al Ministero della pubblica istruzione il piano di soppressione dei vincoli dalle aree rivelatesi prive di interesse archeologico, di cui al terzo comma del precedente articolo 1.

Il programma decennale e i successivi piani annuali sono approvati dal consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia, entro 60 giorni dalla comunicazione del Comitato *pro* Aquileia.

ART. 3.

Il Comitato *pro* Aquileia è composto da:

— il sindaco di Aquileia o suo delegato con funzioni di presidente;

- 4 consiglieri comunali dei quali uno della minoranza;
- un rappresentante del Ministero del tesoro;
- un rappresentante del Ministero della pubblica istruzione;
- il soprintendente alle antichità e belle arti per la Regione Friuli-Venezia Giulia;
- un rappresentante dell'amministrazione regionale;
- un rappresentante della *pro loco*;
- un urbanista designato dall'amministrazione comunale;
- un esperto in archeologia designato dall'amministrazione comunale.

I componenti del Comitato sono nominati entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge e durano in carica per 5 anni. I rappresentanti designati dall'amministrazione regionale e comunale sono rinnovati dopo il rinnovo dei rispettivi consigli; essi possono essere sostituiti con nuova designazione in caso di necessità.

Il Comitato è convocato in seduta ordinaria tre volte l'anno all'inizio di ogni quadrimestre e, in seduta straordinaria, tutte le volte che si renda necessario; è convocato dal presidente o su richiesta di un terzo dei componenti.

Il Comitato ha sede presso il municipio di Aquileia. Le funzioni di segretario del Comitato sono svolte dal segretario del comune di Aquileia.

ART. 4.

Il Comitato *pro* Aquileia provvede, salvo quanto diversamente disposto dal successivo articolo 6, all'attuazione del programma decennale e dei piani annuali, avvalendosi dei mezzi tecnici e degli uffici dell'amministrazione regionale e degli uffici statali decentrati in provincia di Udine.

Il Comitato può servirsi del personale che si renda necessario per la realizzazione dei compiti derivanti dalla presente legge; detto personale è comandato dall'amministrazione regionale Friuli-Venezia Giulia.

ART. 5.

Il programma decennale comprende i piani per:

- 1) le ricerche e gli scavi archeologici entro le aree incluse nel perimetro attualmente vincolato;

2) la sistemazione e valorizzazione *in loco*, o in museo, o in appositi locali, dei reperti ritrovati;

3) il risanamento, la valorizzazione e sistemazione delle opere, reperti ed edifici costituenti l'attuale patrimonio archeologico e monumentale; l'ampliamento del museo; la edificazione di immobili da destinarsi a sede di musei e atti altresì allo svolgimento di attività culturali;

4) l'acquisizione al demanio dello Stato dei terreni di riconosciuto interesse archeologico e di quegli immobili, su di essi insistenti, che si rendesse necessario abbattere;

5) lo svincolo delle aree incluse nel perimetro vincolato che, nel corso di attuazione del programma decennale e dei piani annuali, risulteranno prive di rilevante interesse archeologico;

6) l'acquisizione al demanio comunale delle aree svincolate o extra vincolo necessarie per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, nel quadro del nuovo assetto urbanistico della città e dei nuovi eventuali insediamenti di cui al successivo articolo 6.

I piani annuali nei quali si articola il programma decennale prevedono la redazione dei piani di scavi e ricerche, i modi di realizzazione dei punti 1, 2, 3 e 4 del comma precedente e la indicazione dei tempi di attuazione.

ART. 6.

La redazione dei piani annuali per gli adempimenti di cui ai punti 5 e 6 del precedente articolo e la loro attuazione spetta al comune di Aquileia d'intesa col Comitato *pro* Aquileia.

I piani annuali di cui al precedente comma prevedono:

1) la elaborazione e l'attuazione, tenuto conto del piano regolatore generale del comune e delle eventuali modifiche che si rendessero necessarie, del nuovo assetto urbanistico, con priorità per gli insediamenti abitativi e le attrezzature e infrastrutture turistiche;

2) la redazione ed attuazione delle necessarie opere di urbanizzazione primaria e secondaria;

3) la creazione di aree destinate alle attività agricole, turistiche, sportive e del tempo libero;

4) la edificazione, in zone svincolate o extra vincolo, di opere o edifici pubblici, ivi

comprese le opere fluviali o portuali da trasferire o costruire per la realizzazione del programma decennale.

ART. 7.

Il Comitato *pro* Aquileia invia annualmente al Ministero della pubblica istruzione e al consiglio regionale Friuli-Venezia Giulia, due relazioni sullo stato di realizzazione del piano annuale, redatte d'intesa con l'amministrazione comunale per la parte di sua competenza.

ART. 8.

Sono eseguite a carico dei privati, col contributo del comune:

1) le opere di risistemazione di edifici privati situati nelle aree vincolate e confermate tali a seguito dei piani di scavi e ricerche; il contributo è concesso fino alla misura del 75 per cento della spesa ammessa;

2) i lavori interessanti i privati e resi necessari dalla sistemazione delle aree vincolate; il contributo è concesso fino alla misura del 75 per cento della spesa ammessa;

3) la costruzione di abitazioni private in zona extra vincolo resa necessaria causa l'abbattimento di abitazioni in zona vincolata; il contributo è concesso nella misura fino al 95 per cento della spesa ammessa.

Le domande volte ad ottenere i contributi di cui al precedente comma dovranno essere rivolte, dai privati interessati, all'amministrazione comunale di Aquileia, specificando le opere che si intendono realizzare ed allegando i corrispondenti progetti e preventivi di spesa.

ART. 9.

Il Comitato *pro* Aquileia è autorizzato ad accettare donazioni, contributi e lasciti per la valorizzazione di Aquileia da parte di associazioni, enti pubblici nazionali, regionali e locali, organismi internazionali e privati.

Con tali eventuali entrate viene istituito un fondo da utilizzare assieme ai fondi di cui al successivo articolo 10.

ART. 10.

Agli oneri complessivi derivanti dall'attuazione dei compiti previsti dalla presente legge si fa fronte con lo stanziamento della somma di lire 10 miliardi, ripartiti in ragione di lire

1 miliardo all'anno a partire dall'esercizio finanziario 1974 fino a quello del 1983. In tal modo è costituito il Fondo *pro* Aquileia.

Il fondo di cui al precedente comma sarà assegnato nella misura del 40 per cento per far fronte agli oneri derivanti dagli articoli 4 e 5 e del 60 per cento per fronteggiare gli oneri derivanti dagli articoli 6 e 8 della presente legge.

ART. 11.

All'onere di lire 1 miliardo derivante dall'attuazione del primo comma dell'articolo 10 della presente legge, si provvede per l'anno 1974 con la riduzione di pari importo del capitolo 5381 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le variazioni necessarie al bilancio per l'esercizio finanziario 1974 e a quelli successivi.