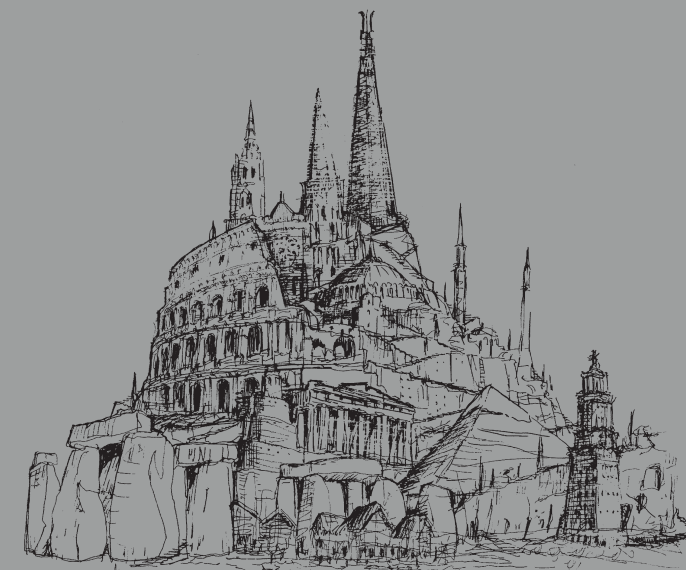


Con questo volume degli “Annali di Storia dell’Urbanistica e del Paesaggio” dedicato a “Piani Regolatori Comunali. Legislazione, Regolamenti e Modelli nel Secondo Dopoguerra (1945-2000)” si affronta la situazione della Pianificazione italiana, a livello comunale, dopo l’uscita della “Legge urbanistica” (n.1150 del 1942) che ha disciplinato la gerarchia dei Piani, da quello territoriale a quello particolareggiato, rendendo il “Piano Regolatore Generale Comunale” obbligatorio e imprescindibile. Nonostante la difficoltà della ricezione di quella gerarchia anche da parte della stessa Amministrazione pubblica, solo dopo il 1965 finalmente la Pianificazione è venuta ad adottare una tale scansione, giungendo alla redazione di strumenti sempre più analitici e allo stesso tempo omnicomprensivi. Filo conduttore della riflessione si pone il fatto che i temi dell’espansione urbanistica e dei valori paesaggistici sono stati qui analizzati come specifici indicatori di un cambiamento di sensibilità e di aperture, che, nella successione dei “Piani Regolatori Generali” di ‘varia generazione’ in Italia, si sono sempre più estesi ad una dimensione esterna alla città, con attenzione alla costruzione dei Paesaggi antropizzati all’interno del territorio comunale (agricoli, pastorali, etc), comprendendo anche le Bellezze Naturali o le ‘vocazionalità’ monumentali ed estetiche. Le diverse ‘stagioni’, che si sono dunque susseguite, sono state caratterizzate da tipi di Piani Regolatori Generali differenti, in grado di rispondere alle svariate richieste (politiche, amministrative, disciplinari ...) che hanno profondamente interessato l’espansione e la qualità delle nostre città e del nostro paesaggio.

**PIANI REGOLATORI COMUNALI: LEGISLAZIONE,
REGOLAMENTI E MODELLI NEL SECONDO
DOPOGUERRA (1945-2000)**

ASUP
ANNALI DI STORIA DELL’URBANISTICA
E DEL PAESAGGIO



A S U P

**ANNALI DI STORIA DELL’URBANISTICA
E DEL PAESAGGIO**

progetto scientifico e cura di Ferruccio Canali

**PIANI REGOLATORI COMUNALI:
LEGISLAZIONE, REGOLAMENTI E MODELLI
NEL SECONDO DOPOGUERRA (1945-2000)**

**MUNICIPAL PLANS:
LEGISLATION, REGULATIONS AND MODELS
AFTER THE SECOND WORLD WAR (1945-2000)**



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE
DIDA
DIPARTIMENTO DI
ARCHITETTURA

5 – 2017



€ 65,00



A—S—U—P

ANNALI DI STORIA DELL'URBANISTICA
E DEL PAESAGGIO

ANNALS OF HISTORY OF URBAN AND
LANDSCAPE PLANNING

Gli "Annali di Storia dell'Urbanistica e del Paesaggio" - Serie scientifica nata presso il Dipartimento di Architettura dell'Università degli Studi di Firenze, fondata e coordinata da Ferruccio Canali - si propongono di analizzare, in ogni numero annuale, una diversa tematica specifica che, nel corso della Storia degli insediamenti urbani, del territorio e del paesaggio, sia venuta a caratterizzare profondamente la vita delle svariate Comunità, specie nel rapporto di esse con lo spazio progettato dalla Disciplina urbanistica (su richiesta della Politica, della Scienza urbana ...) e a seconda dei molteplici effetti mostratisi nel tempo. La Serie, nei volumi già usciti e accomunati da questo medesimo intento, ha affrontato temi rintracciabili in epoche e in contesti diversi; e ciò perché gli Studiosi accreditati che partecipano alle iniziative scientifiche della Serie e che ne compongono i Comitati Scientifici (sia quello Italiano, che quello Internazionale) fanno riferimento a Istituzioni soprattutto di ambito universitario, a livello europeo e mondiale. Gli studi che vengono editi sono rivolti prevalentemente ad un pubblico di Ricercatori e a biblioteche specializzate nella raccolta di contributi connessi alle trasformazioni urbane, territoriali e paesaggistiche - oltre che architettoniche, ingegneristiche, agrarie, infrastrutturali, conservative ... - ma, certamente, anche Intendenti, Amministratori e Funzionari, oltre che Cultori di Storia regionale, potranno trovarvi risposte a molti interrogativi che riguardano aspetti generali e fattori locali nella storia delle città e degli ambienti antropizzati.

The "Annali di Storia dell'Urbanistica e del Paesaggio/ Annals of History of Urban and Landscape Planning" - scientific Series at the Department of Architecture of the University of Florence, founded and coordinated by Ferruccio Canali - want to analyze, in each annual volume, a different specific issue that, in the course of history of urban settlements, land and landscape, has come to characterize the life of the various human Communities, particularly in the relationship of them with the space designed by the urban planning discipline (at the request of the policy, of the urban Science ...) and for the multiple effects in time. The series, in the volumes already out and united by the same purpose, has traced themes addressed at various times and in different contexts; and this because accredited Scholars participating in the scientific initiatives of the series and part of the Scientific Committees (both the Italian, that the International) refer to institutions especially at University level, at European and global level. The studies that are published are aimed primarily to Scholars and specialized libraries in the collection of contributions related to urban, territorial and landscape - as well as architectural, engineering, agricultural, infrastructural, conservative ... - transformation but, certainly, even Directors and Officials, as well as Students of regional history, will be able to find answers to many questions concerning general aspects and local factors in the history of cities and human spaces.

VOLUMI DELLA COLLANA USCITI

1. *Modelli di città, di «borghi di fondazione italiani» in Italia, nel Mediterraneo e in Oltremare*, a cura di F.Canali, 1, 2013 (ma 2015)
ISBN: 978-88-89999-85-1
2. *Urban and Land Markers/ Fulcri urbani e Fulcri territoriali tra Architettura e Paesaggio*, a cura di F.Canali, 2, 2014 (ma 2015)
ISBN: 978-88-89999-52-3
3. *Urbanistica per la Villeggiatura e per il Turismo nel Novecento*, a cura di F. Canali, 3, 2015 (ma 2016)
ISBN: 978-88-98019-33-5
4. *Piani Regolatori Comunali: Legislazione, Regolamenti e Modelli tra Otto e Novecento (1865-1945)*, 4, 2016
ISBN: 978-88-98019-34-2
5. *Piani Regolatori Comunali: Legislazione, Regolamenti e Modelli nel secondo dopoguerra (1945-2000)*, a cura di F. Canali, 5, 2017
ISBN: 978-88-98019-42-7



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DIDA
DIPARTIMENTO DI
ARCHITETTURA

A S U P

ANNALI DI STORIA DELL'URBANISTICA E DEL PAESAGGIO

**PIANI REGOLATORI COMUNALI:
LEGISLAZIONE, REGOLAMENTI E MODELLI
NEL SECONDO DOPOGUERRA (1945-2000)**

**MUNICIPAL PLANS:
LEGISLATION, REGULATIONS AND MODELS
AFTER THE SECOND WORLD WAR (1945-2000)**

progetto scientifico e cura di Ferruccio Canali

ANNO 2017

NUMERO 5



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE

DIDA
DIPARTIMENTO DI
ARCHITETTURA

«ASUP-Annali di Storia dell'Urbanistica e del Paesaggio»

Collana editoriale fondata e diretta da Ferruccio Canali

Volume finanziato con i Fondi di Ateneo dell'Università degli Studi di Firenze ex 60% (assegnazioni annuali a "Ferruccio Canali") e con il contributo dei singoli Autori.

COMITATO SCIENTIFICO ITALIANO

Ferruccio Canali (Università di Firenze), Giuseppe Buonaccorso (Università di Camerino), Giovanna D'Amia (Politecnico di Milano), Annalisa Dameri (Politecnico di Torino), Giovanna de Lorenzi (Università di Firenze), Virgilio Carmine Galati (Università di Firenze), Giulio Giovannoni (Università di Firenze), Simone Misiani (Università di Teramo), Valentina Orioli (Università di Bologna), Enrica Petrucci (Università di Camerino), Massimiliano Savorra (Università del Molise), Simona Talenti (Università di Salerno), Ulisse Tramonti (Università di Firenze), Stefano Zagnoni (Università di Udine)

COMITATO SCIENTIFICO INTERNAZIONALE

Valter Balducci (École Supérieure d'Architecture de Normandie, Rouen – Francia), Vittoria Capresi (Università Tecnica, Baladilab, Vienna – Austria), Romeo Carabelli (Università di Tours – Francia), Teresa Sofia Faria Cunha Ferreira (Facoltà di Architettura di Porto - Portogallo), Marco Gargiulo (Università di Bergen – Norvegia), Roberto Goycoolea Prado (Università Alcalá di Madrid - Spagna), Jasenka Gudelj (Università di Zagabria-Croazia), Adriano Marinazzo (Muscarelle Museum of Art – VA, USA), Sara Nuñez (Università di Salamanca-Spagna), Olimpia Niglio (Università di Kyoto-Giappone), Silvia Ross (University College di Cork - Irlanda), David Rifkind (International University of Miami- FL, USA), Karin Templin (School of Architecture and Landscape, Kingston University, Londra-Gran Bretagna), Armand Vokshi (Politecnico di Tirana, Albania)

Proprietà letteraria e artistica: divieto di riproduzione e di traduzioni. La Direzione della Collana Editoriale, i Membri dei Comitati Scientifici e l'Editore non si assumono responsabilità per le opinioni espresse dagli Autori, né per la corresponsione di eventuali Diritti di Riproduzione gravanti sulle singole immagini pubblicate (i costi di tali eventuali Diritti d'Autore ricadranno infatti unicamente sull'Autore/i del saggio/i liberando sia l'Università di Firenze, sia la Direzione della Collana, sia l'Editore di ogni eventuale obbligo al proposito); tale liberatoria resta comunque valida unicamente per l'edizione del contributo scientifico cui tali immagini sono connesse. È la Redazione che si prende cura della correzione delle bozze, per cui i testi consegnati dagli Autori vengono considerati definitivi; l'eventuale revisione delle bozze dovrà limitarsi alla sola revisione di eventuali errori di composizione (correzioni ulteriori sul testo composto non verranno eseguite). L'invio di contributi per la pubblicazione non implica né l'edizione degli stessi (per ogni contributo una "Valutazione di accettazione" verrà espresso dalla Direzione o dal Curatore/i che possono consigliare o ritenere indispensabili integrazioni o puntualizzazioni sia scientifiche sia bibliografiche sia redazionali da parte degli Autori, tanto da poter eventualmente esprimere anche parere negativo alla pubblicazione del materiale inviato); né una loro edizione immediata (i tempi verranno infatti stabiliti di volta in volta sulla base delle priorità o delle esigenze editoriali indicate dalla Direzione o dal Curatore/i, in relazione alla preparazione di numeri monografici). I materiali grafici e fotografici inviati, oltre che i testi, verranno comunque soggetti, sia come dimensione di pubblicazione sia come numero, al progetto editoriale approntato. Non si restituiscono i dattiloscritti, né le immagini, né i disegni pubblicati o non; il materiale inviato viaggia a rischio del mittente. La pubblicazione di foto, disegni e scritti da parte degli Autori implica la loro totale rinuncia alla corresponsione di ogni compenso di Diritto d'Autore o di rimborso spese sia da parte dell'Università, sia da parte della Direzione, sia da parte dell'Editore, trattandosi di pubblicazione scientifica e senza fini di lucro. Al momento dell'edizione le presenti condizioni si considerano accettate, anche tacitamente, da parte degli Autori a partire dalla consegna dei testi per la stampa (che da parte degli Autori è quella di inoltro alla Direzione o al Curatore/i). Trattandosi di pubblicazione che si vale almeno parzialmente dei fondi dell'Università di Firenze, «ASUP» sottostà allo "Statuto" di Ateneo, approvato il 25 luglio 2011, che ha fatto propri i principi del movimento scientifico "Open Access" per «l'accesso pieno e aperto della letteratura scientifica promuovendo la diffusione libera in rete, nei circuiti della Comunità scientifica internazionale, dei risultati delle ricerche prodotte in Ateneo» (art.8: Ricerca scientifica, comma 2): tutte le pubblicazioni che utilizzano i fondi di Ateneo, in quanto fondi pubblici, devono dunque essere accessibili gratuitamente secondo le regole di Open Access».

REFEREE – PEER REVIEW

I contributi scientifici inviati vengono valutati, per conto dei Comitati Scientifici e del Curatore, ai fini della procedura di peer review, da un Lettore interno, membro della Redazione, e da un secondo Lettore, individuato come Esperto (adottando la procedura di "clear peer review", con indicazione, in ogni saggio, dell'identità dei due Lettori). Una ulteriore lettura viene poi svolta da un Lettore anonimo per la procedura di "blind peer review".

«ASUP-Annali di Storia dell'Urbanistica e del Paesaggio»

n. 5 – 2017

Piani Regolatori Comunali: Legislazione, Regolamenti e Modelli nel secondo dopoguerra (1945-2000)

Progetto scientifico e cura di Ferruccio Canali

IDEAZIONE E CURA SCIENTIFICA: Ferruccio Canali

PROGETTO E CURA GRAFICA: SBAF – FIRENZE (Ferruccio Canali e Virgilio Carmine Galati)

REVISIONE EDITORIALE: Maria Natalina Briigliadori

DISEGNO DI COPERTINA: Virgilio Carmine Galati

COPERTINA: Ferruccio Canali e Virgilio Carmine Galati

ISSN 2284-4066

ISBN 978-88-98019-42-7

Finito di stampare nel Febbraio 2017

Copyright 2016 by EMMEBI EDIZIONI FIRENZE

Proprietà letteraria riservata

EDITORIALE E INTRODUZIONE

- 5 *Ferruccio Canali*

SAGGI

**I PIANI NEL DOPOGUERRA: LA DIFFICILE APPLICAZIONE DELLA “LEGGE URBANISTICA” ITALIANA (n.1150 DEL 1942) E I NUOVI STRUMENTI PIANIFICATORI
URBAN PLANNING IN POST-WAR: THE DIFFICULT APPLICATION OF ITALIAN “URBAN LAW” (n.1150, 1942) AND NEW MUNICIPAL PLAN**

- 8 *Simona Talenti e Annarita Teodosio*
SALERNO: I PIANI DALL’UTOPIA ALLA CEMENTIFICAZIONE. ALFREDO SCALPELLI E PLINIO MARCONI: DUE ‘SPECIALISTI IN MATERIA’
- 24 *Ilaria Andria*
I PIANI REGOLATORI DI SALERNO E IL PROGETTO DELLE PERIFERIE POPOLARI DAL DOPOGUERRA AGLI ANNI SETTANTA
- 31 *Denise Ulivieri*
LIVORNO CONTEMPORANEA: DAL “PIANO DI RICOSTRUZIONE” AL “PIANO DELLE QUALITÀ” (1947-1977)
- 41 *Ferruccio Canali*
CHIANCIANO TERME (SIENA), «CENTRO DI NOTEVOLE IMPORTANZA TURISTICA E PANORAMICA» «STAZIONE CLIMATICA E TERMALE INTERNAZIONALE»: IL NUOVO PIANO REGOLATORE GENERALE DI “LORETI, MARCHI E CANCELLOTTI, RIDOLFI” (1949-1961)
- 59 *Enrica Petrucci*
L’EVOLUZIONE DEI PRINCIPI DELL’URBANISTICA MODERNA NEL TERRITORIO DI ASCOLI PICENO. UN CONFRONTO FRA IL PIANO REGOLATORE GENERALE DEL 1954-1957 E IL SUCCESSIVO PIANO DEL 1963-1972
- 70 *Ferruccio Canali*
IL PRIMO PIANO REGOLATORE DI ASSISI DI GIOVANNI ASTENGO (1957-1962)
- 114 *Francesco Di Lorenzo*
IL PIANO REGOLATORE GENERALE DEL 1958 E LA VARIANTE DEL 1969 NELLA BOLOGNA POSTBELLICA
- 125 *Valeria Saiu*
CAGLIARI, 1861-2002. LA CITTÀ DISEGNATA E LA CITTÀ COSTRUITA
- 142 *Antonio Sollazzo*
PROGETTARE IL CONTESTO. IL CASO DEL PIANO DI AMEGLIA (LA SPEZIA) DI GIANCARLO DE CARLO (1962)
- 150 *Sandro Scarrocchia*
IL PIANO DI BERGAMO ALTA TRA “CARTA DI GUBBIO”, “CARTA DI VENEZIA” E “ANNO EUROPEO DEL PATRIMONIO ARCHITETTONICO” (1962-1975)
- 164 *Ilaria Agostini*
IL PIANO REGOLATORE DEL COMUNE DI FIESOLE NELLA “VARIANTE PER LE AREE AGRICOLE” (1984)

173 *Olimpia Niglio*

**PROPOSTE DI PIANO PER LA CITTÀ DI BOGOTÁ IN COLOMBIA.
UTOPIA DI UNA MODERNITÀ TRA XIX E XX SECOLO**

RECENSIONI E SEGNALAZIONI

192 *Gaia Piccarolo*

Storie di emigrazione: Architetti e costruttori italiani in America Latina, Atti del Convegno (Genova, 12 giugno 2015), a cura di Fabio Capocaccia, Liliana Pittarello, Giovanna Rosso Del Brenna, Genova, Stefano Termanini Editore, 2016

193 *Marco Gargiulo*

La Città italiana. Spazio urbano e rappresentazione. Relazioni umane, lingue e culture della metropoli, Convegno di Studi (Bergen, Norvegia: 12-14 settembre 2016), cura scientifica e organizzazione di Marco Gargiulo (Universitetet i Bergen), 2016

195 *M. Beatrice Bettazzi*

Eventi bolognesi per gli spazi della Memoria e per la Memoria della Città

L'architettura e l'urbanistica alla svolta della Prima Guerra Mondiale: da Bologna all'Europa, Convegno di Studi (Bologna, 29 giugno 2016) promosso dall'Istituto per i Beni Artistici Culturali e Naturali della Regione Emilia Romagna, a cura di Angelo Varni, Giuliano Gresleri e M. Beatrice Bettazzi.

Carte e progetti per costruire la città. Eccellenze dell'Archivio storico dell'Università di Bologna, Catalogo delle Mostre, a cura di M. Beatrice Bettazzi, Giuliano Gresleri, Paolo Lipparini, Francesca Talò, Bologna, CLUEB, 2016

198 *Teresa Colletta*

“L'informazione/comunicazione urbana nelle città storiche. Esperienze di Cartellonistica urbana per un Turismo culturale qualificato”, a cura di Teresa Colletta e Olimpia Niglio per ICOMOS-Comitato scientifico internazionale sulle città e villaggi storici (CIVVIH) e ICOMOS CIVVIH Italia, Workshop (Firenze 3-4 marzo 2016), Atti del Convegno, a cura di T. Colletta e O. Niglio, Milano, Franco Angeli, 2016

202 *Ferruccio Canali*

L'Urbanistica coloniale francese, il «Maresciallo di Francia Louis Hubert Gonzalve Lyautey» modello «proconsolare» per il Colonialismo italiano.

Guillaume Jobin, *Hubert Lyautey, le Résident. «Le Maroc n'est qu'une province de mon rêve»*, Rabat-Parigi, Magellan & Cie-Casa e Press Editions, 2014

204 *Beatrice Gallo*

Viaggio in Italia, le città nel trentennio neoliberaista, a cura di Ilaria Agostini e Piero Bevilacqua, con postfazione di Paolo Berdini, Castel San Pietro Romano (Roma), Edizione Manifestolibri La Talpa s.r.l., 2016.

205 *Ferruccio Canali*

Jean-François Robinet, *Tableau d'Essaouira-Mogador. Écrits sur une ville marocaine et sa région*, Parigi, L'Harmattan, 2014, 2 voll.

207 *Beatrice Gallo*

“Urbanistica resistente” nella Firenze neoliberaista. “PerUn'altra città” (2004-2014), a cura di Ilaria Agostini, Firenze, Aion Edizione “Collana Civitas”, 2016.

IL PRIMO PIANO REGOLATORE DI ASSISI DI GIOVANNI ASTENGO (1957-1962)

Un controverso modello tra nuove istanze disciplinari e «mancanza di attenzione per la spiritualità del luogo». Istanze, dibattiti, polemiche nella documentazione della “Divisione ‘Urbanistica’ del Ministero dei Lavori Pubblici” e nel contributo di Cesare Valle

Ferruccio Canali

ABSTRACT Tra i maggiori Urbanisti italiani del Secondo Dopoguerra, le più importanti opere di Giovanni Astengo firmava nel 1957 il primo Piano Regolatore Generale di Assisi, considerato dalla Storiografia un caso d'eccellenza nel panorama pianificatorio dell'epoca, tra i primi esempi di applicazione dei dettati della “Legge urbanistica” del 1942 (la n.1050) e modello metodologico per l'opera scrupolosa di indagine analitica da cui far poi emergere le problematiche alle quali dare risposta. Mettendo a punto di un rigoroso corpus di norme, prescrizioni e divieti Astengo punta a salvaguardare il carattere storico, monumentale e artistico della città e del paesaggio di Assisi, valendosi di tutti gli strumenti pianificatori messi a disposizione dalla Legge urbanistica (“Piano di coordinamento territoriale regionale”, “Piano Regolatore Generale” e “Piani particolareggiati” oltre al coordinamento con il regime vincolistico della Soprintendenza), pensando anche ad un programma di sviluppo economico con previsione di alcune aree idonee allo sviluppo industriale-artigianale (grazie alla “Legge speciale per Assisi”), alla valorizzazione agricola della montagna e della pianura, alla creazione di una nuova rete di sviluppo infrastrutturale (strade). Tutta la previsione, celebrato dalla Cultura disciplinare, trovava però la ferma opposizione degli abitanti e dei gruppi economici assisiati, che inducono l'Amministrazione – con osservazioni che non si rivelano solo pretestuose o di puro interesse privato – a ritirare l'adozione deputata al Piano nel marzo del 1958, aprendo così una complessa vicenda che vide coinvolto gli Enti locali, la Cultura nazionale e il Ministero dei Lavori Pubblici (e specie Cesare Valle), fino alla presentazione di un Secondo Piano nel 1966.

Among the major Italian urban planners of the Second World War, the most important works by Giovanni Astengo signed in 1957 the first General Town Plan of Assisi, considered by historiography a case of excellence in the planning view of the time, one of the first examples of the application of the “Urban Law” of 1942 (n.1050) and methodological model for the work of analytical survey from which to then emerge the problems to respond. Developing a strict set of rules, regulations and prohibitions, Astengo aims to protect the historical, artistic landmark of the city and the landscape of Assisi, drawing upon all the planning tools provided by the town planning law (“Piano di coordinamento territoriale regionale”, “Piano Regolatore Generale” e “Piani particolareggiati” with regulatory constraints of Soprintendenza for Monuments). Astengo also thought a program of economic development with anticipation of some areas suitable for industrial-handicraft programs (thanks to the “Legge speciale per Assisi”), the agricultural development of the mountain and the plain, to the creation of a new network infrastructure network (roads). All Astengo's prediction, celebrated by Culture disciplinary but the strong opposition of the inhabitants and the of economic groups, induced the Assisi administration - with comments that do not reveal themselves only specious or pure self-interest - to withdraw the deputy adoption of the Plan in March 1958: that opened a complex affair that saw involving local authorities, the national Culture and the Ministry of Public Works (and especially Cesare Valle), to the presentation of a Second Plan in 1966.

PEER REVIEW: VIRGILIO C. GALATI E OLIMPIA NIGLIO PER CLEAR PEER REVIEW; LETTORE ANONIMO PER BLIND PEER REVIEW.

Il presente saggio si articola nei seguenti paragrafi: 1. *Le vicende del Piano tra slanci e resistenze: dagli entusiasmi iniziali alle amarezze*; 1.1. *L'avvio e la prima conduzione di una innovativa redazione di Piano (1954-1958)*; 1.2. *La revoca dell'adozione del Piano e il periodo della ‘resistenza passiva’ da parte del Comune nei confronti del Ministero e di Astengo (1959-1965)*; 2. *29 dicembre 1957: il ‘periodo d'oro’. La conferenza di Astengo in vista dell'adozione del Piano Regolatore Generale: un vademecum metodologico per la nuova Urbanistica*; 3. *Il periodo del rammarico dopo il rigetto da parte del Consiglio comunale dell'adozione del Piano: iniziative ‘improprie’, pubbliche e private, in deroga al Piano Astengo (1959-1960)*; 4. *Le questioni di tutela monumentale e paesaggistica: un aspetto nodale per Assisi e per le prescrizioni di Piano*; 5. *Il Piano di Assisi e l'individuazione e la messa a punto delle nuove modalità amministrativo-procedurali dopo il congelamento della “Legge urbanistica” del 1942*; 5.1. *La prima “Conferenza di servizi” per il nuovo Piano regolatore (26 ottobre 1955)*; 5.2. *La seconda “Conferenza di servizi” dopo la ricasazione dell'adozione del Piano (11 marzo 1959) e la difficoltà di coordinare lo spirito del Piano Regolatore Generale con quello dei Piani particolareggiati. Cesare Valle ‘spalla’ di Giovanni Astengo*; 5.3. *In aggiunta alla ricasazione del Piano: il difficile coordinamento tra iniziative ministeriali e previsioni di Piano (autunno 1959). ‘Clausole di salvaguardia’ del Piano Regolatore Generale versus modalità impositive dei “Progetti d'ufficio” nelle critiche di Giovanni Astengo*; 6. *“Le gerarchie dei Piani” (Piano Regolatore Generale comunale, Piano di Coordinamento Territoriale Provinciale, Piano Regionale o Paesistico) e le puntualizzazioni di Cesare Valle: un effettivo motivo pretestuoso per la ricasazione del Piano Astengo*; 7. *Astengo e ‘Assisi’, una diversa visione economica: la destinazione turistica, la zonizzazione industriale e la controversa concezione dello sviluppo*; 7.1. *Lo sviluppo turistico della città di San Francesco: silenzi e richieste*; 7.2. *Il ‘problema dei problemi’: la zonizzazione industriale e artigianale.*

Le vicende del Piano Regolatore Generale, preparato da Giovanni Astengo¹ per Assisi a partire dal 1955, risultano, nell'ambito della Storia dell'Urbanistica italiana del Secondo Dopoguerra, un nodo imprescindibile, su cui è già stata più volte posta l'attenzione disciplinare, sia in connessione alla figura dello stesso Astengo – uno dei massimi Urbanisti del Novecento italiano – sia per la deci-

sa volontà da parte del Progettista di applicare un ordinamento pianificatorio univoco (sancito legislativamente dalla “Legge urbanistica” nazionale del 1942, ma rimasto nella realtà disatteso fino almeno ai primi anni Sessanta). La vicenda assistita, peraltro parallela a quella svoltasi per il Piano regolatore della vicina Gubbio sempre redatto da Astengo², è stata ripercorsa prima dallo stesso Ur-

1 Giovanni Astengo (Torino, 1915 – 1990), Architetto e Professore di Urbanistica, è stato Presidente onorario dell'INU-Istituto Nazionale di Urbanistica dal 1986 al 1990; ha rifondato la rivista «Urbanistica» dell'INU nel 1949, dopo la stagione pre-bellica, per ricoprire prima il ruolo di Redattore capo dal n. 1 al nn. 10-11 del 1952; quindi Direttore fino al n. 67 del 1977. Nato in una famiglia di industriali, Astengo si laureava nel 1938 con Giovanni Muzio. Già dall'immediato Dopoguerra egli era attivo nell'ambiente culturale e politico di Torino, partecipando al dibattito disciplinare: fu tra i fondatori del Gruppo Architetti Moderni Torinesi “Giuseppe Pagano” – che nel 1947 divenne Sezione piemontese dell'Associazione per l'Architettura Organica” – per poi impegnarsi nella ricostituzione della sezione piemontese dell'INU-Istituto Nazionale di Urbanistica. Il suo primo importante lavoro in campo urbanistico fu lo studio per il Piano regionale del Piemonte a partire dal 1946, elaborato con Mario Bianco, Nello Renacco e Aldo Rizzotti. Questi progetti non sarebbero giunti a buon fine, ma i rapporti con il Ministero dei Lavori Pubblici sul tema della Pianificazione regionale avrebbero invece visto una loro concretizzazione, quando, tra il 1952 e il 1953, il Ministero promuoveva la pubblicazione del testo “I Piani regionali. Criteri di indirizzo per lo studio dei Piani territoriali di coordinamento in Italia”; Astengo si occupava in particolare del secondo dei due volumi nella convinzione che l'Urbanistica fosse una disciplina dalla natura etico-politico, ma fondata su procedure razionali ... e scientifiche ... nella costruzione del Piano, le sole per lui in grado di limitare il “libero arbitrio” e condurre l'Urbanista a individuare le scelte “giuste” per l'intera collettività». La sua ricerca si approfondiva al proposito negli anni: egli cercava di impiegare modelli matematici per rappresentare e programmare le trasformazioni territoriali, secondo una metodologia diffusa all'interno della Disciplina (i riferimenti europei, specie alla Francia e alla Polonia, suggerivano ad Astengo di utilizzare il metodo di calcolo economico messo a punto dall'economista francese Jacques Lesourne, per valutare le diverse alternative di sviluppo nel caso del Piano di Genova). Nel 1947 Astengo partecipa al concorso per il Piano regolatore di Torino con Renacco e Rizzotti (il Gruppo si classificava primo ex aequo); del 1950 è l'incarico, in qualità di Capogruppo, della progettazione del quartiere INA-Casa Falchera (l'intervento viene considerato dalla Critica uno dei più importanti esempi di quartieri realizzati in Italia negli anni Cinquanta, laddove Astengo può mettere in atto la sua idea dell'espansione di Torino, articolata in unità organiche poste lungo un “nastro produttivo padano”, anche se poi non realizzato se non nell'unico esempio del quartiere stesso). Nel 1948 Giuseppe Samonà, al Congresso dell'INU di Roma, invita Astengo a trasferirsi ad insegnare allo IUAV di Venezia, dove poi il Torinese rimarrà per i successivi 36 anni. L'Urbanista torinese in quel Congresso succede ad Adriano Olivetti alla guida dell'INU, mentre si decideva di rifondare, sotto la sua Direzione, la rivista «Urbanistica (da lui guidata poi fino al 1977). Ormai Astengo è definitivamente entrato nel gotha disciplinare. Oltre a mantenere stretti rapporti con gli Urbanisti stranieri, tra il 1961 e il 1964 egli fa parte, come rappresentante dell'INU anche delle diverse Commissioni per lo studio della riforma urbanistica istituite dal Ministero dei Lavori pubblici. Nel 1962 partecipa al Concorso di Progettazione per il centro direzionale di Torino dove si classifica al terzo posto, mentre ottiene l'incarico per il Piano Regolatore di Genova (dal quale avrà però origine un rapporto con l'Amministrazione comunale pieno di contrasti, tanto da giungere, alla fine del 1965, alla revoca dell'incarico) Alcuni mesi prima della rottura del sodalizio, il Comune di Bergamo aveva incaricato l'Urbanista di redigere con Luigi Dodi il nuovo Piano regolatore della città: e, finalmente senza contrasti, Astengo poté condurre a buon fine un Piano strutturato per successive fasi, ciascuna “collettivamente” verificabile sempre attraverso il metodo matematico. Gli anni successivi vedono anche il suo impegno politico a Torino (eletto nel 1964 nelle liste del Psi nel Consiglio comunale nel 1966 veniva nominato Assessore alla Pianificazione urbanistica; ma nell'ottobre del 1967 Astengo decise di dimettersi in seguito alle controversie giudiziarie insorte per il Piano di Gubbio). Nel frattempo egli era diventato Professore ordinario di Urbanistica allo IUAV; aveva promosso l'aggiornamento del Piano regolatore di Torino avviando anche gli studi per quello intercomunale della cintura torinese, oltre a venir nominato membro della Commissione istituita dal Ministero dei Lavori Pubblici in seguito alla frana di Agrigento del 19 luglio (esempio macroscopico dei guasti prodotti dalla mancanza di una Pianificazione urbana e territoriale). Nello stesso 1966 veniva redatta la seconda versione del Piano regolatore di Assisi. L'attività di Astengo in tutti gli anni successivi, fino al 1990, anche dopo il suo congedo per limiti d'età dalla carriera universitaria, sarà sempre più ricca di incarichi e di importanti momenti di riflessione disciplinare. Cfr. P. Di Biagi, *Giovanni Astengo (1915-1990)*, in MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI, *Le sculture di Paolo Borghi, omaggio agli Urbanisti del Novecento*, Roma, 2001. Ancora: IDEM, *Giovanni Astengo. Un metodo per dare rigore scientifico e morale all'Urbanistica*, in *Urbanisti italiani*. Piccinato, Marconi, Samonà ... *Astengo, Campos Venuti*, a cura di P. Di Biagi e P. Gabellini, Bari, 1992; IDEM, *Giovanni Astengo, in I Classici dell'Urbanistica moderna*, a cura di P. Di Biagi, Roma, 2002, pp.289-315; L. CIACCI, B. DOLCETTA e A. MARIN, *Giovanni Astengo, Urbanista militante*, Venezia, 2009.

2 La vicenda del nuovo Piano Regolatore Generale di Gubbio, commissionato dall'Amministrazione cittadina sempre a Giovanni Astengo, prendeva avvio nel 1951, protraendosi però, tra resistenze, rinvii e addirittura Cause giudiziarie agli Amministratori e allo stesso Urbanista, tentate da parte di Costruttori e semplici Cittadini, fino al 1967: il Piano, per tutto ciò risoltosi concretamente in un nulla di fatto, dopo la mobilitazione della Cultura nazionale in difesa di Astengo e dopo la fondazione del “Associazione Nazionale per i Centri Storico-Artistici” con sede nella stessa Gubbio (e successiva emanazione, sui temi della Conservazione, della cosiddetta “Carta di Gubbio”), poneva però in evidenza l'ormai sopraggiunta imprescindibilità di ottemperare ai dettati della “Legge urbanistica” n.1150 del 1942, fino ad allora invece disattesa da quasi tutti i Comuni d'Italia. Infatti «la sua attività in Umbria nel frattempo era proseguita e dal 1956 egli è impegnato nella redazione del piano regolatore di Gubbio. La situazione qui sembrava presentarsi come una sorta di contraltare rispetto alle difficoltà di Assisi, ma anche Gubbio riserverà ad Astengo complicazioni ed amarezze, fino al suo rinvio a giudizio per presunte irregolarità nella procedura di redazione del Piano. Prosciolto da ogni accusa, egli ricostruirà meticolosamente la vicenda nel libro “Giovanni

banista in via ‘ufficiale’³, per poi essere richiamata più volte dai Critici successivi; essa è restata, cioè, fino ad oggi come un imprescindibile momento disciplinare nonostante la conclusione fallimentare delle proposte dell’Urbanista, chiamato dall’Amministrazione comunale ma le cui previsioni pianificatorie vennero poi, a più riprese, sconfessate sia dai gruppi economici locali, sia dalla Cittadinanza di Assisi (che vedeva minacciata la propria libertà di disporre dei propri Beni, delle proprie residenze e delle proprie possibilità imprenditoriali perché ritenute ora assoggettate da uno Strumento programmatico troppo restrittivo); fino a giungere al definitivo – e ormai inevitabile – rifiuto da parte della stessa Amministrazione della città nel marzo del 1958, originando un contenzioso tra il Ministero dei Lavori Pubblici – che premeva per avere in fretta un adeguato Piano Regolatore Generale cittadino – e lo stesso Astengo.

Le motivazioni del Progettista e quelle dei contrari al Piano – anche se l’Amministrazione comunale tendeva a glissare sui veri motivi economici che stavano alla base del rifiuto, dopo l’iniziale adozione del Piano del febbraio del 1958, di approvare definitivamente lo Strumento – venivano così ad affastellarsi tra il 1958 e il 1965 (nel 1966 si sarebbe giunti ad un accordo per un Secondo Piano), mentre anche Urbanisti del calibro di Cesare Valle, allora funzionario ministeriale e ben addentro ai problemi «assisiani», prendevano posizione per le soluzioni di Astengo. Al di là delle polemiche, resta per noi il valore delle proposte di Astengo, non solo nel merito, ma anche come prima concreta progettazione compiuta adottando il dettato della “Legge urbanistica” del 1942 quasi a creare un modello ‘in vitro’ della possibilità disciplinare; ma resta anche il valore delle osservazioni poste a quel modello e a quelle concezioni da parte di un’Opinione pubblica che voleva affermare il proprio ruolo partecipativo nelle scelte della vita collettiva, rigettando visioni, a detta sua, o troppo accademiche, o eccessivamente ‘unidirezionali’. Insomma, sempre più l’Opinione pubblica diveniva soggetto dal quale non si poteva prescindere nella prassi pianificatoria.

1. Le vicende del Piano tra slanci e resistenze: dagli entusiasmi iniziali alle amarezze

Quando a partire da 1955 l’Amministrazione Comunale di Assisi attribuì a Giovanni Astengo la redazione del nuovo Piano Regolatore Generale, lo scopo era quello di disciplinare lo sviluppo futuro della città nel rispetto delle sue peculiarità ambientali e monumentali e per regimentare, soprattutto, l’espansione dell’area di Santa Maria degli Angeli, che era venuta a configurarsi come il luogo dell’espansione urbana fin dagli anni Trenta.

«Dopo l’approvazione, ma la sostanziale sospensione per i problemi connessi alla Ricostruzione postbellica, della Legge Urbanistica del 1942 (la n.1150), il Piano di Assisi, come il Piano di Gubbio, si veniva a configurare come un vero e proprio ‘esperimento pilota’ a livello nazionale, indicando nell’Umbria un vero e proprio laboratorio di applicazione urbanistica ... Con quell’elaborazione si registrò dunque un notevole avanzamento nell’ambito dell’intera Disciplina, giungendo a costituire un esempio nell’ambito del complesso problema dell’intervento sui centri storici. Astengo poneva infatti particolare attenzione agli edifici da risanare (anche a quelli considerati “minori”) e ai modi su come eseguire le opere di restauro. Il Piano rompeva, inoltre, una tradizione ormai vecchia di un secolo, dopo l’affermarsi della sensibilità ‘purista’, di guardare alla città di San Francesco: gli edifici storici andavano preservati, ma non si sarebbe più dovuto procedere alla neo-medievalizzazione del volto di Assisi per accentuarne il carattere, come invece era stato fatto fino a quel momento a partire dal 1850 e ancora con l’opera di Ugo Tarchi. Al contrario di quanto avveniva a Gubbio, dove Astengo ebbe a lungo l’appoggio dell’Amministrazione comunale, fu lo stesso Comune di Assisi, sulla base degli interessi privati e degli imprenditori [in riferimento all’espansione della frazione di Santa Maria degli Angeli], a rendere in breve inoperanti le previsioni dell’Urbanista, dando così luogo ad un vero e proprio scandalo culturale che ebbe vasta eco

Astengo urbanista sotto accusa a Gubbio” del 1968. Il suo soggiorno a Gubbio aveva visto nel settembre del 1960 un momento di felici coincidenze: la presentazione del Piano in Consiglio comunale e lo svolgimento del primo Convegno nazionale sulla salvaguardia e il risanamento dei centri storico-artistici che si conclude con la fondazione dell’Associazione Nazionale Centri Storico-Artistici, della quale nel 1962 Astengo sarà vicepresidente. L’incontro nazionale era stato da lui organizzato e inaugurato dal ministro dei Lavori pubblici Zaccagnini nella più vasta cornice della riforma della Legge urbanistica, che in quei mesi stava prendendo corpo grazie all’Istituto Nazionale di Urbanistica. L’incarico da parte dell’INU di studiare, dapprima con Giuseppe Samonà poi con una commissione più allargata, la proposta di un “Codice dell’urbanistica”, porta Astengo a concretizzare il suo interesse per il rinnovamento legislativo del Paese»: in P. DI BIAGI, «Giovanni Astengo 1915-1990» ..., cit. Si veda: G.ASTENGO, *Urbanistica sotto accusa a Gubbio*, Torino, 1968. Per una sintesi delle vicende il mio F.CANALI, *Nuova Urbanistica e recupero dei centri storici dalle proposte del GUR... da Giovanni Astengo alla “Carta di Gubbio”*, in F.QUINTERIO e F. CANALI, *Percorsi d’Architettura in Umbria*, a cura di R. Avellino, Foligno, 2010, pp.586-589.

³ G.ASTENGO, *Il Piano Regolatore Generale di Assisi*, «Urbanistica» (Roma), 24-25, settembre, 1958, pp.10-132 (numero monografico, poi ristampa 1965 alla vigilia della presentazione del 2° progetto di PRG per la città); IDEM, *Assisi, salvaguardia e rinascita*, «Chiesa e quartiere», 9-10, 1959, pp.124-127.

sulla stampa nazionale»⁴.

La vicenda si articola dunque in vari momenti. Infatti

«avvalendosi di un rigoroso *corpus* di norme, prescrizioni e divieti tesi a salvaguardare il carattere storico, monumentale e artistico della città e del territorio, Astengo prevede un sistema organico di interventi imperniati sul restauro, sul risanamento edilizio e sulla dotazione di nuovi impianti e infrastrutture. La pianificazione prevede anche un programma di sviluppo economico tramite la costituzione di alcune aree idonee allo sviluppo industriale-artigianale supportate da investimenti produttivi finalizzati a innalzare il reddito pro-capite e conseguentemente il tenore di vita degli abitanti. I punti focali del PRG di Assisi, e i Piani particolareggiati (Pp) che ne conseguono, prevedono la creazione in pianura di una rete stradale per la circolazione veloce, capace di vitalizzare al massimo tutto il territorio in pianura e di consentire scambi veloci con la collina e la montagna; la regolamentazione delle acque del Tescio mediante la formazione di bacini per l'irrigazione; una serie di interventi edilizi, quali ampliamenti degli abitati esistenti e insediamenti di nuovo impianto a carattere industriale e residenziale, localizzati e concentrati in appropriate aree per ridurre gli oneri pubblici e preservare al meglio l'integrità del paesaggio. Rigide prescrizioni sono dettate per la città entro le mura, sottoposta alle norme del Piano particolareggiato: traffico automobilistico limitato, aree attrezzate per servizi pubblici, zone adibite a parco naturale e giardino pubblico, limiti di edificabilità, vincoli per gli edifici esistenti».

Astengo elabora dunque il Piano Regolatore Generale e due Piani particolareggiati per la città storica e per l'espansione fuori Porta Cappuccini. Dunque, la vicenda si snoda attraverso passaggi fondamentali. Nella prima fase in particolare

«Astengo è incaricato dal Comune di Assisi della redazione del PRG il 15 aprile 1955. Quindi, consegna ed illustra in Giunta ed in Consiglio comunale il progetto del Piano regolatore ed i progetti

di Piani particolareggiati di primo intervento nel novembre 1957; il PRG viene adottato dal Consiglio comunale di Assisi il 2 marzo 1958»⁵.

Ma si tratta di un'adozione molto dibattuta, anche se passata con ampia maggioranza dei voti probabilmente per cercare di porre un freno ad una discussione che sembrava interminabile e senza via d'uscita (vista anche la pressione degli Organi governativi). Infatti, subito dopo l'adozione del Piano

«ad Assisi, in breve tempo matura un clima ostile tanto che il Piano viene annullato l'anno successivo, con l'accettazione da parte del Consiglio comunale, di tutte le osservazioni [fatte dai cittadini] allo Strumento urbanistico. La difficile vicenda, che trasforma questo Piano in una "bruciante sconfitta", non impedisce ad Astengo di parlarne nel tempo come di un momento fondamentale e "ineguagliabile" della sua attività. La rilevanza assunta dal Piano anche nell'Urbanistica italiana è sottolineata dalla Storiografia successiva e dai riconoscimenti che l'Urbanista torinese riceve per questo lavoro: il premio Olivetti del 1958 e tre anni dopo il premio regionale dell'Inarch-Umbria»⁶.

La vicenda si articola poi in continui colpi di scena:

«il 30 luglio del 1959, dopo aspre critiche e travagliate vicende, il "Piano Astengo" riceve nuovamente l'approvazione di massima», anche se si tratta di quella del Ministero dei Lavori Pubblici; ma da parte dell'Amministrazione comunale sostanzialmente tutto rimane fermo e congelato. «L'esperienza di Assisi troverà una più soddisfacente conclusione solo nel 1965 quando verrà affidato ad Astengo un nuovo incarico per il Piano regolatore»⁷: «per la conclusione definitiva dei lavori si dovrà attendere il 1966, con la presentazione da parte dell'Urbanista del nuovo PRG»⁸.

Di questa complessa vicenda, salvo le ricostruzioni dello stesso Astengo sulle pagine della rivista «Urbanistica»⁹ e poi salvo le successive riflessioni generali della Storiografia¹⁰, non è stata compiuta finora un'analisi approfondita, specie fondando-

4 Il mio CANALI, *Nuova Urbanistica e recupero dei centri storici dalle proposte del GUR... da Giovanni Astengo...*, cit., p.588.

5 In <http://www.circe.iauav.it/astengo/prototipo>, consultato nell'ottobre 2016.

6 DI BIAGI, *Giovanni Astengo (1915-1990)* ..., cit., ad vocem.

7 DI BIAGI, *Giovanni Astengo (1915-1990)*, in *Le sculture di Paolo Borghi* ..., cit.

8 In <http://www.architetti.san.beniculturali.it>, consultato nell'ottobre 2016 (Servizio Archivistico Nazionale del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo della Repubblica Italiana). Si veda per la seconda fase della vicenda, quella degli anni Sessanta: G. ASTENGO, *Assisi. Piano Regolatore Generale*, 1966, Venezia, 1966. Per la documentazione archivistica: Fondo archivistico "Giovanni Astengo" [presso lo IUAV di Venezia]. *Inventario*, a cura di A. Marin, Venezia-Mestre, 2000 (nel Fondo sono conservati, per Assisi, il progetto di PRG e di Piani particolareggiati in 359 disegni, 9 fascicoli (carteggi e documentazione), circa 1.250 fotografie (positivi, negativi, provini e diapositive), pubblicazione (in doppia copia); si tratta di lavori cartografici, rappresentazioni di piano, materiali preparatori, studi e analisi.

9 ASTENGO, *Il Piano Regolatore Generale di Assisi*, «Urbanistica» ..., cit.

10 *La ragione del Piano. Giovanni Astengo e l'Urbanistica italiana*, a cura di F. Indovina, Milano, 1991, pp.384 e segg.

si sui principali documenti ufficiali. Non si è mai giunti, cioè, a circostanziare slanci, passaggi, resistenze e, soprattutto, quegli aspri dibattiti che scossero l'ambiente assisiense, ma anche quello ministeriale romano dal punto di disciplinare, oltre che in riferimento ai contenuti in merito.

Ora, grazie al rinvenimento, peraltro fortuito¹¹, della gran parte della documentazione ufficiale conservata presso il Ministero dei Lavori Pubblici, è possibile compiere una prima, dettagliata disamina delle varie fasi di una vicenda di tanto interesse sia storico, sia disciplinare.

1.1. L'avvio e la prima conduzione di una innovativa redazione di Piano (1954-1958)

L'incipit a tutta la vicenda veniva fornito nel 1954

« per effetto dell'inclusione del Comune di Assisi nell'«Elenco» approvato con D.M. 11 maggio 1954 n.351, [che faceva obbligo della] presentazione del Piano Regolatore Generale»¹²: «il Comune di Assisi era stato allora incluso nell'«Elenco» dei Comuni obbligati a redigere il Piano»¹³ (condizione poi ribadita nell'«Elenco approvato con D.I. del 1 marzo 1956 n.3731»).

Nel 1955

«l'Amministrazione comunale ebbe a procedere alla nomina dell'incaricato della compilazione del Piano nella persona dell'arch. prof. Giovanni Astengo di Torino con Delibera del 15 aprile 1955. L'Atto divenne operante con l'approvazione da parte della G.P.A. [Giunta Provinciale Amministrativa] avuta luogo soltanto il 30 agosto 1955, a causa delle eccezioni sollevate dall'Uffi-

cio del Genio Civile in sede di esame della pratica con la richiesta che la Convenzione regolatrice dei rapporti fra il Comune e l'arch. Astengo, fosse stipulata in base ad uno schema ministeriale risultato poi inesistente»¹⁴.

Così, «la relativa «Convenzione» fu stipulata il 1 dicembre 1955. Il lungo tempo trascorso tra l'adozione della Delibera e la stipula della Convenzione fu dovuto proprio all'intromissione del Genio Civile»¹⁵.

Da un dibattito successivo, apprendiamo che ufficialmente la scelta di Astengo veniva riferita da molti Consiglieri comunali all'impegno del

«dott. Cardelli [l'ex Sindaco] che però respinge l'addebito che indirettamente gli è stato mosso, di aver chiamato cioè a suo tempo a redigere il Piano soltanto il prof. Astengo invece di un Collegio di Tecnici, poiché il prof. Astengo è uno dei primi Urbanisti d'Italia, approvato e conosciuto anche a livello internazionale. Il suo studio dimostra inoltre che egli si è immedesimato in pieno nello spirito di Assisi»¹⁶.

Infatti, già nei mesi successivi all'incarico,

«Il nuovo Ufficio [per il Piano] venne approntato nella prima quindicina dell'agosto 1955 e nella stessa epoca venne assunto il personale incaricato della predisposizione del materiale, con particolare riguardo alla cartografia, e degli accertamenti tecnici, onde mettere in grado il prof. Astengo di espletare il mandato ricevuto»¹⁷.

Intanto era cambiata la Giunta comunale e nell'a-

11 Come spesso succede nella Ricerca, l'individuazione del materiale documentario relativo al Piano regolatore di Assisi, redatto da Giovanni Astengo, e connesso alle vicende procedurali instauratesi nel rapporto tra il Progettista, l'Amministrazione municipale e il Ministero dei Lavori Pubblici – che quel Piano doveva approvare perché fosse reso esecutivo – è avvenuta in maniera del tutto fortuita: nell'ambito del fondo non inventariato «Ministero dei Lavori Pubblici», sezione «Divisione XXIII, «Urbanistica e opere igieniche: Piani regolatori», conservato presso l'Archivio Centrale dello Stato di Roma, la busta n.248 porta sulla costola la dicitura «Zara», mentre essa contiene, in verità, solo la documentazione relativa ad Assisi. Al momento dell'archiviazione del materiale presso il Ministero, evidentemente è stata reimpiegata una cartella destinata in origine ai documenti zarolini. D'ora in poi per la collocazione archivistica dei materiali: Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi).

12 Richiesta di proroga per la presentazione del Piano Regolatore Generale del Sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, al Ministero dei LL.PP. del 29 agosto 1956, prot.12497 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

13 Missiva del Sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, al Ministero dei LL.PP., Direzione Generale Urbanistica e Opere Pubbliche, del 27 agosto 1956, prot.12275 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

14 Richiesta di proroga era stata deliberata dal Comune di Assisi con Delibera n.501/10 del 28 agosto 1956 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

15 Missiva del sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, al Ministero dei LL.PP., Direzione Generale Urbanistica e Opere Pubbliche, del 27 agosto 1956, prot.12275 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

16 Deliberazione consigliare del Comune di Assisi n.19/16 del 2 marzo 1958 per «Piano Regolatore Generale del Comune. Adozione» in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

17 La richiesta di proroga era stata assunta dal Comune di Assisi con Delibera n.501/10 del 28 agosto 1956 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

gosto del 1956 il nuovo Sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, rivolgeva

«istanza a codesto Ministero perché si compiacia voler concedere una proroga di almeno otto mesi sulla data del 30 settembre 1956 stabilita per effetto dell'inclusione del Comune di Assisi nell'«Elenco» approvato con D.I. 11 maggio 1954 n.351, per la presentazione del Piano Regolatore Comunale del Comune»¹⁸.

Gli elaborati di Piano non erano pronti, perché, alla data della scadenza inizialmente fissata dal Ministero, il 1 settembre 1956,

«e) il tempo materiale che ha avuto a disposizione il prof. Astengo è stato soltanto di un anno e conseguentemente gli è mancata la possibilità di adempiere all'incarico nel prescritto termine f) la elezione della nuova Amministrazione, avvenuta il 25 maggio, indusse il prof. Astengo a rallentare il proprio lavoro in attesa di conoscere il pensiero e le determinazioni sull'indirizzo e presupposti con i quali stava procedendo allo studio del Piano»¹⁹.

Una decisa svolta nella vicenda si aveva però ai primi di ottobre del 1957, quando veniva emanata dal Governo l'importante «Legge speciale per Assisi» (n.976 del 9 ottobre 1957) sulla base della quale il Comune veniva messo in grado

«di godere di strumenti idonei per porre in atto le previsioni del Piano Regolatore Generale e dei Piani particolareggiati di primo intervento. Infatti detta Legge stanziava fondi sia sotto forma di contributi a fondo perduto, che di concessioni di mutui a Enti e Privati; essa prevede agevolazioni fiscali per l'impianto di stabilimenti e botteghe artigiane, nonché agevolazioni procedurali nelle varie operazioni»²⁰.

Ancora al 31 ottobre del 1957, data fissata dal Ministero come «scadenza», la consegna del Piano non era avvenuta neppure al Provveditorato delle OO.PP. dell'Umbria per cui il Comune chiedeva un'ulteriore proroga:

«non è stato materialmente possibile giungere alla ultimazione di tutti gli elaborati che formano oggetto del Piano generale, stante la delicata e complessa materia in esso trattata. Il PRG sarà presentato al Consiglio comunale entro la seconda decade di dicembre prossimo ... Si prevede che la presentazione a codesto Provveditorato potrà avvenire entro il giugno 1958. Si chiede pertanto che a questa Amministrazione venga concessa dal Superiore Ministero la relativa proroga, pur dovendo deplorare il fatto del ripetuto rinvio»²¹.

Già nell'aprile la Giunta aveva deliberato quella proroga poi richiesta al Ministero

«poiché l'arch. Prof. Astengo, incaricato della predisposizione del Piano, non si è trovato in grado di completare la compilazione di esso e recentemente ha fatto presente che occorrono ancora tre mesi di lavoro, anche perché contemporaneamente sta procedendo alla compilazione dei Piani particolareggiati del Capoluogo e della zona di espansione fuori Porta Nuova ... Occorre richiedere una ulteriore proroga ... di almeno 6 mesi»²².

Portare contemporaneamente Piano Regolatore Generale e due Piani particolareggiati – in modo da mantenere l'univocità della «filosofia» – si stava rivelando operazione complessa alla quale Astengo aveva dedicato numerose energie.

Solo il 2 marzo del 1958 il PRG veniva presentato e adottato dal Consiglio comunale che, dal dicembre del 1957, aveva già dedicato diverse assemblee al tema. Quella «Delibera» comunale di adozione risulta piuttosto indicativa sulle mediazioni e sugli equilibrismi ai quali già si era dovuti ricorrere:

«il Sindaco visti i precedenti della discussione e delle determinazioni ... fa presente che le maggiori perplessità ed incertezze che hanno impedito sinora l'adozione del Piano Generale Regolatore compilato dal prof. arch. Astengo, si possono considerare sostanzialmente superate in relazione all'adesione data dallo stesso prof. Astengo di apportare per intanto le modifiche al Piano»²³.

18 Richiesta di proroga per la presentazione del Piano Regolatore Generale del Sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, al Ministero dei LL.PP. del 29 agosto 1956, prot.12497 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

19 Richiesta di proroga con Delibera n.501/10 del 28 agosto 1956 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

20 Minuta per «Relazione riassuntiva» da allegare alla presentazione del progetto di Piano all'Assemblea e poi al Consiglio Superiore dei LL.PP. nel luglio 1959, s.d. e s.p., in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Verbali e deliberazioni del Consiglio», ff.4-5.

21 Missiva del Sindaco di Assisi al Provveditore alle OO.PP. per l'Umbria dell'11 novembre 1957 prot.15328 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

22 Delibera n.223 del 24 aprile 1957 del Comune di Assisi in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

23 Deliberazione consigliare del Comune di Assisi n.19/16 del 2 marzo 1958 per «Piano Regolatore Generale del Comune. Adozione» in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

Non a caso si ricordava che

«la preoccupazione della maggioranza nel Consiglio comunale era stata di voler sentire altri tecnici di valore sul Piano predisposto dal prof. Astengo, giustificata dalla vitale importanza dell'argomento e dei punti di contrasto affrontati durante la discussione in seno al Consiglio, i fatti nuovi [cioè l'adesione data dallo stesso prof. Astengo di apportare per intanto le modifiche al Piano] mettono in grado il Consiglio di procedere all'adozione del Piano, con la conseguente revoca della precedente determinazione circa la nomina della Commissione Tecnica».

Per quelle modifiche, in primo luogo si era trattato dello «stralcio» di alcune previsioni riferite all'individuazione di nuove viabilità (per motivi in genere connessi ad Enti superiori), anche se Astengo ne aveva fatto il 'perno' della propria programmazione complessiva:

«a) stralcio della prevista nuova grande strada fra Assisi-Santa Maria degli Angeli, perché essa è di pertinenza dell'Azienda Autonoma S.S. e perché il Ministero del LL.PP., in sede di approvazione del Piano Regolatore di Perugia, ha stralciato alcune soluzioni relative alla rete viaria statale».

Al proposito il «prof. Angeli» in Consiglio comunale continuava però, in linea con le indicazioni di Astengo, a dirsi convinto

«che la così detta "strada di mezzo" rivesta grande utilità sia per Assisi che per Santa Maria degli Angeli e che in futuro saranno proprio gli Angelani a pentirsi dell'attuale loro avversione».

Ma tant'è. In quelle Varianti accettate da Astengo si prevedeva, poi, anche lo stralcio

«b) della strada di San Damiano. Il tracciato è da considerarsi di massima e pertanto potrà essere rettificato in sede esecutiva in modo che sia allontanato ancora dal Santuario, studiata meglio la ubicazione del piazzale di sosta delle macchine ed eventualmente previsto anche l'accesso dall'alto ... Penso [afferma il Sindaco] che sia inoltre opportuno stralciare la soluzione prevista per la viabilità della Città»²⁴.

Uno dei nodi («c») restava poi quello delle «zone

industriali» per le quali si prevedeva «di inserire nelle Norme di attuazione una speciale clausola»²⁵. Tutto era già stato concordato prima, ma anche in sede di adozione, le note al Piano di Astengo non erano affatto finite, tanto che si richiedeva, da parte del Consiglio comunale

«di sentire il prof. Astengo ... per rispondere alle eccezioni e alle critiche formulate durante le discussioni svoltesi nelle precedenti sedute ... dopo la pubblicazione del Piano».

L'Opposizione in Consiglio comunale – nella persona dell'avvocato Mirti - domandava però, alla luce di tutto ciò

«pur per evitare l'accusa di sabotaggio ... dopo l'ampia discussione delle sedute precedenti del Consiglio ... in virtù di quali interessi, di quale cambio di posizioni, di quali rilevanti fatti nuovi, si vuole procedere oggi in fretta e furia all'adozione del Piano, che deve invece essere discusso profondamente in tutte le sue parti. [L'avvocato] pensa quindi a svolgere una critica ai criteri seguiti per la impostazione del Piano, che a suo avviso non risponde alla vere caratteristiche ed esigenze della Città. In particolare, per la viabilità si eccipisce che le soluzioni proposte verrebbero in definitiva a rendere più comoda e veloce la percorrenza in auto della Città, e quindi a favorire il turismo di passaggio invece di quello residenziale; a distruggere la poesia dei vicoli; a far sparire le zone di silenzio così care ai forestieri. È contrario alla prevista, eccessiva, creazione di parchi e giardini, sia per le ingenti spese che farebbero carico al Comune, sia perché si distruggerebbero molti orti, che oggi hanno un grande valore pittorico nell'urbanistica della Città e rappresentano vere e proprie zone di riposo e sorgenti di silenzio; sia infine perché si finirebbe col dare ad Assisi la leziosità di un qualsiasi centro termale o di villeggiatura. Muove delle eccezioni per quanto concerne le previste sistemazioni a prato di alcune piazze di maggior importanza, perché non aderenti ai precedenti storici. Infatti la piazza inferiore di San Francesco e quella di Santa Chiara non risulta che fossero in origine sistemate a prato. L'avvocato commenta inoltre l'errore iniziale di aver chiamato a progettare il Piano un solo elemento, e precisamente un Urbanista, mentre sarebbe stata necessaria la collaborazione di diversi Tecnici».

24 Deliberazione consigliare del Comune di Assisi n.19/16 del 2 marzo 1958 per "Piano Regolatore Generale del Comune. Adozione" in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

25 Deliberazione consigliare del Comune di Assisi n.19/16 del 2 marzo 1958 per "Piano Regolatore Generale del Comune. Adozione" in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

26 Opposizione presentata da padre Domenico Balducelli, Superiore Generale degli Oblati di San Francesco di Sales, tenutari dell'"Istituto filosofico-teologico" dell'Ordine, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 13 giugno 1958, in Roma, ACS,

La votazione per l'adozione, nonostante le notazioni, si chiudeva con un vero plebiscito, pur per i diversi punti. Per l'abolizione della strada Assisi-Santa Maria degli Angeli su 24 votanti, 22 si dichiaravano per alzata di mano a favore (Maggioranza e Opposizione); 1 astenuto (l'avvocato Mirti); e 1 contrario. Per lo stralcio della risistemazione della viabilità interna di Assisi (eccezion fatto per la strada Santa Chiara-Sant'Antonio) su 24 votanti, 18 si dichiaravano per alzata di mano a favore; 6 contrari (ma non l'avvocato Mirti). Sulla proposta dell'avvocato Mirti di stralciare dal Piano «le zone previste a parchi e giardini e salvaguardia della conservazione degli orti e delle zone verdi naturali», su 24 votanti, 23 si dichiaravano per alzata di mano a favore (Maggioranza e Opposizione); 1 astenuto (il dott. Cardelli, che appoggiava Astengo). Infine, la proposta del dott. Cardelli di «formulare voto perché in sede della redazione del Piano regionale sia studiata la convenienza della costruzione di una nuova arteria stradale nel tratto Osteriola di Rivortorto-Santa Maria degli Angeli-Petrignano» su 24 votanti, 16 si dichiaravano per alzata di mano a favore; 1 astenuto (l'avvocato Mirti); e 7 contrari.

Insomma, il Piano era già stato 'svuotato' in alcuni sue previsioni fondamentali (in riferimento alla viabilità), mentre le osservazioni dell'avvocato Mirti, di ordine generale, si ponevano come un macigno sulla strada dell'approvazione definitiva. Infatti, come richiedeva la "Legge urbanistica", dopo l'adozione, il Piano doveva essere pubblicato (cioè reso disponibile alla pubblica visione e alla valutazione) in modo che i Cittadini potessero eventualmente fare opposizione alle singole previsioni.

E le osservazioni, 'piovevano' fin da subito. Inaspettatamente, una di quelle opposizioni arrivava da padre Domenico Balducci, Superiore Generale degli Oblati di San Francesco di Sales, tenutari dell'"Istituto filosofico-teologico" dell'Ordine, in merito alla ventilata «chiusura al traffico della salita San Nicolò ... venendo a mancare la possibilità che qualunque mezzo raggiunga l'ingresso del nostro Istituto»²⁶. Più attesa invece l'opposizione dei Geometri di Assisi, «in

quanto dall'esame del progetto emerge una serie di limitazioni e di proibizioni troppo contrastanti con la vita e lo sviluppo nel futuro del Comune, senza una giustificazione urbanistica che le convalidi»²⁷.

C'erano poi le opposizioni dei privati che non condividevano le nuove destinazioni d'uso dei loro terreni, o che vedevano i loro stabili ridotti di un piano in altezza (era il caso dell'«albergo Excelsior ... dopo che l'edificio era stato realizzato regolarmente in deroga ai limiti di altezza prescritti nel "Regolamento Edilizio Comunale" ... con Licenza di costruzione del 1950 ... Inoltre il fabbricato venne coperto da altri edifici e pertanto non è assolutamente visibile dalla piazza del Comune, nelle cui adiacenze si trova, né da altri punti della Città, per cui nessun turbamento porta al caratteristico complesso dell'incasato della Città, né comunque ne compromette l'armonia»²⁸); o c'era chi avrebbe visto abbattuto il proprio immobile magazzino-commerciale²⁹; o chi mal sopportavano la sopraggiunta inedificabilità dei propri terreni «con il divieto di costruzione esteso ad una certa zona ... che circonda la nostra città ... senza discriminazione mentre si trovano delle posizioni sulle quali una costruzione potrebbe formare ingombro alla visuale ... mentre in altre posizioni potrebbero venir tollerate»³⁰; o chi lamentavano nell'indicazione nel Piano il «divieto di costruzione per una vasta zona del territorio del Comune (circa 50 kmq) ... e cioè tutta la zona che per posizione panoramica ed esposizione solatia è più desiderata e pertanto costringerà all'allontanamento sia le genti del posto che gli stranieri che volessero costruirsi una dimora ... inoltre per i terreni che distano oltre 2 km dalla città, per la loro posizione qualunque costruzione dovesse sorgervi non potrebbe formare alcun ingombro alla visuale panoramica»³¹; oltretutto «la zona colpita dal divieto è tale e tanta ... che non si arriva a comprendere a quale criterio sia ispirato il provvedimento ... visto che nelle aree di cui al divieto sono compresi anche tanti terreni nelle immediate vicinanze della città destinati alla naturale espansione della città stessa peraltro già in atto ... tendendo comunque a isolare, e dunque

Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

27 Opposizione presentata dai Tecnici Geometri di Assisi, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 12 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

28 Opposizione presentata da Aldo Trovellesi, proprietario dell'Albergo "Excelsior", al Piano regolatore adottato dal Comune, del 10 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

29 Opposizione presentata da Rino Venarucci, proprietario di un immobile in via Madonna dell'Olivio, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 13 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

30 Opposizione presentata da Villelma Cantabeni, proprietaria di un terreno limitrofo alla città, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 14 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

31 Opposizione presentata da Fabio Tardioli, proprietaria di un terreno limitrofo alla città, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 14 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

32 Opposizione presentata da Clara Costanzi, proprietario di un terreno limitrofo alla città, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 14 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

a impoverire, il Comune costringendo chi vuol fabbricarsi una casa a trasferirsi in altri luoghi»³². Ma alle opposizioni dei 'terreni di cornice' si associavano anche quelle di cittadini che lamentavano, per l'antico centro, le previsioni per l'intorno della basilica di Santa Chiara

«sia come visuale da via Sant'Agnese, sia come visuale dal piano [pianura], sia come visuale dalla stessa piazza Santa Chiara, per cui le opere necessarie per il funzionamento di un nuovo mercato coperto e la viabilità in raddoppio di via Sant'Agnese porterebbero uno sconvolgimento tale che questa cornice della Basilica sarebbe irrimediabilmente perduta ... l'opposizione riguarda dunque la concezione di destinazione urbanistica»³³.

È evidente che i Privati erano stati supportati, nelle loro opposizioni legali, da qualcuno che ben conosceva nel merito la natura del Piano (l'avvocato Mirti?), soprattutto per il dettaglio con il quale circostanziavano le critiche. Ma quelle opposizioni non potevano essere semplicemente liquidate come 'individuali egoismi' perché, lette nella loro totalità, costituivano un mosaico unitario di contrasto al Piano che risultava ben organico e sostanziato quando si trascendeva dalla singola lamentela. Inoltre, seppur gli ordini di problemi risultassero diversi, si trattava di una sorta di 'coinvolgimento della popolazione ex post' (una versione legislativa dell'Urbanistica partecipata), che metteva in evidenza non solo gli 'egoismi particolari' (peraltro ben 'bilanciati' in Regime liberale), ma anche una visione dello sviluppo e dell'uso del territorio molto diversa da quella di Astengo («essendo sorte tante fabbriche lungo la "Provinciale assisana" si dovrebbe incrementare la costruzione di villette lungo la circonvallazione, considerando che la Città non ha altra zona di espansione»³⁴)

Ma soprattutto emergeva come il parametro, impiegato dal Progettista in maniera sistematica, del rispetto della 'visuale consolidata' funzionasse

poco in numerosi casi e, semmai, le sue preoccupazioni per la pianura fossero per evitare il moltiplicarsi della *sprawl town* nella campagna (ma questo, ovviamente, non si poteva dire perché considerato un freno al naturale sviluppo della città).

C'era poi il 'nodo' delle aree industriali per le quali era lo stesso Comune a chiedere lumi al Ministero, sulla procedura di stralcio o meno da adottare. Ma il Ministero era perentorio:

«il Comune ha qui trasmesso ... gli atti relativi alla Deliberazione riguardante la delimitazione delle aree industriali nell'ambito del territorio comunale. Ma questo Ministero, sentito in proposito il Consiglio Superiore Lavori Pubblici, che si è espresso con voto del 19 giugno 1958 fa presente che l'esame della proposta ... deve essere rinviato in sede di esame del Piano Regolatore Generale del territorio di codesto Comune»³⁵.

Il Sindaco comunicava comunque alla Prefettura di Perugia che

«il Piano regolatore è stato adottato ... il 2 marzo 1958 ... in data 8 di marzo ha avuto inizio la pubblicazione (di cui all'art.9 della Legge n.1150 del 18 agosto 1942) ... per la presentazione delle eventuali osservazioni da chiunque possa avervi interesse. Entro i mesi di luglio e agosto il Consiglio Comunale sarà in grado di pronunciarsi in merito alle suddette osservazioni; il Comune, pertanto, ritiene che il Piano Regolatore Generale possa essere presentato nel termine fissato da codesto Ministero al 31 agosto 1958»³⁶.

Forse la previsione era ottimistica, visto che poi sarebbero arrivate ben «76 osservazioni»³⁷. E a ognuna bisognava controbattere!

Il termine del 31 agosto era stato fissato dopo una serie di "Proroghe" richieste dal Comune³⁸, ed effettivamente, in quella data, gli elaborati venivano presentati al Provveditorato per le Opere Pubbliche dell'Umbria (organo periferico del Ministero

33 Opposizione presentata da numerosi Cittadini (seguono firme), proprietari di immobili e lotti presso Santa Chiara, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 14 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

34 Opposizione presentata da Lorenzo Bazzoffia, proprietario di un terreno limitrofo alla città, al Piano regolatore adottato dal Comune, del 14 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

35 Missiva della Direzione Urbanistica del Ministero LL.PP. (firmata il Ministro) al Sindaco di Assisi del 28 luglio 1958 prot.4112, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

36 Missiva dal Prefetto di Perugia al Ministero dei LL.PP. del 21 aprile 1958 prot.22016, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

37 Minuta per "Relazione riassuntiva" da allegare alla presentazione del progetto di Piano all'Assemblea e poi al Consiglio superiore dei LL.PP. nel luglio 1959, s.d. e s.p., in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

38 Decreto del Ministro Segretario di Stato per i Lavori Pubblici del 20 marzo 1958, Div.23 n.996 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

39 Dal Provveditore Generale alle Opere Pubbliche per l'Umbria al Sindaco del Comune di Assisi del 17 settembre 1958 prot.9301, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

dei Lavori Pubblici). Ma la pratica non andava a buon fine perché

«si fa presente che il Piano deve intendersi incompleto in quanto mancante della 'quarta copia' e delle controdeduzioni alle osservazioni le quali devono essere munite del voto di approvazione Consigliare e del G.P.A. [Giunta Provinciale Amministrativa]»³⁹.

Il sindaco Ardizzone⁴⁰ veniva convocato al Ministero, ma il problema non stava tanto nella «quarta copia» quanto nelle «controdeduzioni alle osservazioni», che avevano creato una spaccatura in seno al Consiglio comunale e all'Opinione pubblica. Le «Osservazioni» presentate, nei mesi successivi, venivano assunte come insolubili e non rigettabili da parte dell'Amministrazione comunale (ancora nel gennaio il Sindaco comunicava al Ministero che «da varie sedute il Consiglio Comunale sta discutendo sulle osservazioni presentate al Piano Regolatore Generale»⁴¹).

1.2. La revoca dell'adozione del Piano e il periodo della 'resistenza passiva' da parte del Comune nei confronti del Ministero e di Astengo (1959-1965)

Che il clima non fosse più di concordia tra l'Amministrazione comunale e il Progettista ormai dovevano averlo capito in molti. Ma che si arrivasse a tanto magari (quasi) nessuno se lo aspettava: il 21 febbraio 1959 il Comune di Assisi approvava la «Delibera di revoca dell'adozione del Piano» «concernente l'approvazione del Piano Regolatore Generale ed esame competente delle zone industriali».

Contro di essa Astengo il 27 marzo produceva «Ricorso legale»⁴², dopo aver lamentato con il Ministero che

«il Consiglio Comunale di Assisi in seduta 21 scorso, anziché deliberare sulle osservazioni al Piano ha accolto mozione di reiezione Piano

Regolatore Generale, dichiarando decaduta l'adozione deliberata 3 marzo 1958 e demandando Ufficio Tecnico Comunale approntamento nuovo Piano. Preoccupato gravissima situazione derivante voluta carenza Piano, sorpreso insolita procedura e immotivata deliberazione chiedo, quale progettista, urgente, energico intervento»⁴³;

e ciò nonostante il Ministero stesso, precedentemente, avesse convocato il Sindaco di Assisi a Roma «unitamente Assessore Lavori Pubblici et Ingegnere Capo ... scopo esaminare delicata questione revoca adozione nuovo Piano Regolatore Generale Assisi»⁴⁴.

Al Provveditorato alle OO.PP. dell'Umbria veniva richiesto da parte del Ministro di informarsi dell'accaduto e la nota dell'ing. Gaetano Caruso lasciava pochi dubbi in proposito:

«è stata accertata la veridicità della revoca da parte del Comune dell'adozione del P.R.G. dell'arch. Astengo. Si trascrive al riguardo il Deliberato del Consiglio: «considerato l'insufficiente coordinamento del Piano Regolatore Generale con lo spirito della 'Legge di Assisi', cui peraltro il Piano ritiene di far ricorso come fonte di finanziamento, senza peraltro assorbirne lo spirito dinamico; ritenuto ancora che per effetto dell'accoglimento delle osservazioni in genere, il Piano modificato risulterebbe completamente rielaborato per cui esso non potrebbe essere esentato dell'obbligo della riapertura dei termini per nuove osservazioni»⁴⁵. Ciò detto si decretava «"di accogliere le osservazioni presentate ... e in particolare quella che chiedeva il riesame dell'intera materia, ordinando alla Ripartizione Tecnica del Comune di raccogliere gli studi fatti e di curare ... il coordinamento tra le esigenze di carattere urbanistico e quelle di carattere paesistico ... ordinando altresì alla detta Ripartizione Tecnica di iniziare la rielaborazione integrale del nuovo Piano Regolatore Generale"».

Come effetti immediati c'erano

40 «Verrò per riferire in merito ai motivi per i quali l'Amministrazione non si è trovata in grado di presentare entro il termine prescritto il Piano Regolatore Generale in modo completo ... anche se quattro copie sono state di già inoltrate al Provveditorato Generale delle OO.PP.»: missiva del Sindaco di Assisi al Ministero LL.PP. del 12 settembre 1958 prot.14241, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

41 Missiva del Sindaco di Assisi al Ministero dei Lavori Pubblici e alla Prefettura di Perugia del 31 gennaio 1959 prot.412, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Verbali e deliberazioni del Consiglio».

42 Missiva interna del Ministero dei Lavori Pubblici, Ufficio di Gabinetto alla Direzione Generale dell'Urbanistica dello stesso Ministero del 3 aprile 1959 prot.3849 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

43 Telegramma di Giovanni Astengo al Ministro dei LL.PP. del 24 febbraio 1959 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

44 Telegramma del Ministro dei Lavori Pubblici al Sindaco di Assisi del 7 febbraio 1959 n.1769, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

45 Missiva del Responsabile del Provveditorato alle OO.PP. dell'Umbria, ing. Gaetano Caruso, al Ministro dei LL.PP. del 2 marzo 1959 prot.2230, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

46 Missiva del Responsabile del Provveditorato alle OO.PP. dell'Umbria, ing. Gaetano Caruso, al Ministro dei LL.PP. del 2 marzo 1959 prot.2230, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Assisi. PRG».

«che si dà atto dell'ultimazione e conclusione dell'incarico a suo tempo conferito all'arch. Astengo. E di conseguenza il Consiglio dichiara la decadenza ... relativa all'adozione del suddetto Piano Regolatore Generale»».

Il nodo ritornava, non a caso, alle "Zone industriali", per cui

«si conferma la designazione e la disciplina delle zone industriali approvate dalla Soprintendenza ai Monumenti di Perugia con nota n.431 del 7 febbraio 1958 e si ordina alla Ripartizione Tecnica di riportare in un'unica "Carta territoriale", su scala idonea, tutta la disciplina di dette zone, sia per quelle Norme direttamente indicate, sia per quelle Norme che trovano riferimento al Piano Regolatore Generale adottato ... Resta salva la facoltà riservatasi dal Consiglio di revisionare le dette Norme nei termini di Legge. Detta carta sarà denominata "Carta industriale del Comune di Assisi" ed essa avrà l'efficacia e valore di testo nei termini dell'art.14 della "Legge Speciale di Assisi"»⁴⁶.

Erano motivi sostanziali e non pretestuosi almeno ufficialmente (specie dal punto di vista procedurale), per cui al Ministro non restava che convocare il Progettista a Roma, per cercare di fare luce sull'intera vicenda⁴⁷.

Dopo vari raccordi, la riunione veniva fissata all'11 marzo, alla presenza anche del Sindaco e di tutti i rappresentanti degli Enti coinvolti oltre che di Astengo, per cui veniva a trattarsi di una vera e propria "Conferenza di servizi"⁴⁸, 'tavolo' di concertazione tra Enti da poco messo a punto.

Nel corso di quell'incontro romano, il dibattito tra Astengo, il Sindaco e i rappresentanti comunali era stato duro – nonostante i tentativi di appellarsi al 'buon senso' e alla necessità pratica fatti da parte dei funzionari ministeriali, tra i quali Cesare Valle, che sostanzialmente appoggiava la posizione del Progettista per apportare varianti al 'già fatto' – ma alla fine il Direttore Generale del Ministero doveva constatare

«l'impossibilità di appianare le divergenze tra

l'Amministrazione comunale e il Progettista del Piano, per cui ci si riserva di adottare le determinazioni che saranno prese dal Ministero dato l'esame dei motivi addotti»⁴⁹.

Con maggior dettaglio, il Ministro veniva informato dal Direttore Generale che

«dalla discussione è emerso che il Comune non intende né ritornare sulle sue decisioni né tentare di rielaborare il progetto del prof. Astengo per adeguarlo a quelle che il Comune stesso ritiene che siano le vitali necessità della città di Assisi. Il Sindaco non ha però specificato chiaramente i motivi per i quali l'Amministrazione ha preso la decisione di respingere il Piano; riservandosi di farlo entro breve termine per mezzo di un "memoria illustrativa". Il prof. Astengo ha osservato che i rilievi avverso il progetto da lui redatto si riferiscono in gran parte al Piano particolareggiato e non al Piano Generale, che è quello attualmente in discussione, ovvero riguardano stralci e previsioni rinviate al Piano regionale. Qualche rilievo sarebbe poi del tutto infondato. Comunque si è dichiarato disposto a collaborare col Comune per una revisione del progetto (per le osservazioni accettabili)»⁵⁰.

Così

«Il prof. Valle ed io abbiamo sottolineato la gravità del gesto compiuto dall'Amministrazione comunale con il ricusare il Piano regolatore già redatto ed approvato, sia per il fatto che Assisi è inclusa nel "1° Elenco" dei Comuni obbligati a redigere il Piano Regolatore Generale (e pertanto il termine di presentazione del progetto è ormai scaduto fin dal 31 agosto 1958); e sia perché in mancanza del Piano regolatore ogni attività edilizia in genere, e industriale in specie, non potrà essere liberamente esercitata entro i limiti delle Norme del Piano stesso, ma dovrà sottostare, caso per caso, al parere della Soprintendenza ai Monumenti, la quale ha posto un vincolo generico su tutto il territorio Comunale».

47 «Riferimento sua convocazione telefonica presso Direzione Generale Urbanistica giorno 11 ore 17, confermo mia presenza»: telegramma di Giovanni Astengo al Ministro LL.PP. del 11 marzo 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

48 «Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959 per il Piano Regolatore Generale di Assisi», in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

49 «Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959» ..., cit., f.5.

50 Direzione Generale dell'Urbanistica e delle Opere Igieniche, Appunto per il Ministro dopo la "Conferenza di servizi" dell'11 marzo 1959, Assisi, Piano Regolatore Generale in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG". Esiste una minuta preparatoria dell'"Appunto" anch'essa dattiloscritta (conservata sempre in ivi) nella quale l'importante notazione finale « ovvero riguardano stralci e previsioni rinviate al Piano regionale. Qualche rilievo sarebbe poi del tutto infondato. Comunque l'arch. Astengo si è dichiarato disposto a collaborare col Comune per una revisione del progetto (per le osservazioni accettabili)» risulta aggiunta a penna in un secondo momento. Il che era molto utile alla ricostruzione ministeriale favorevole al Progettista ...

Il giudizio che si erano fatti i Funzionari ministeriali era *tranchant*: «tutto ciò perché l'accoglimento delle osservazioni sembra dovuto ad eccessiva valutazione di interessi privati e non ad interessi pubblici». Anche perché

«il Sindaco ha dichiarato che l'interesse cittadino esige la rielezione del Piano (*senza addurre alcuna giustificazione*). Ma giova mettere in evidenza che non sono mancate al progetto Astengo note di approvazione di Enti qualificati, come l'Accademia Properziana del Subasio" e l'O.F.M.-Opera dei Frati Minori di San Francesco". Il Provveditore ha fatto presente che il Prefetto di Perugia avrebbe ricevuto in proposito notizie da parte di un eminente Padre francescano che stigmatizza la decisione del Comune, che sarebbe stata causata da "speculatori" ... Credo pertanto che sia necessario invitare, in via riservata, il Prefetto di Perugia a svolgere una breve indagine per appurare le ragioni che hanno indotto il Comune di Assisi ad assumere un siffatto atteggiamento»⁵¹.

Nella minuta preparatoria relativa all'"Appunto" infatti si faceva notare – anche se poi la notazione era stata cancellata e sostituita con altri passaggi - che

«la riunione, pertanto, non ha avuto esito positivo, nel senso che non si è riuscito a far recedere il Comune dall'atteggiamento assolutamente negativo nei confronti del progetto e neppure a farlo accedere al punto di vista di questo Ministero, che era quello di esaminare la possibilità di revisionare il Piano, con l'aiuto del Progettista. Debbo inoltre far presente che a seguito della pubblicazione degli "Atti", l'antica "Accademia Properziana del Subasio" e l'O.F.M. avevano pienamente aderito alla impostazione del progetto. In particolare l'O.F.M. ha espresso il proprio favorevole parere anche in una lettera indirizzata al Provveditore Regionale alle OO.PP.»⁵²

Il resto dei mesi passava tra contatti, accelerazioni e rinunce. Nel maggio del 1959 «a quasi tre mesi dalla Delibera" di revoca e a circa due dalla riunione tenuta», come lamentava il Ministro al Sindaco di Assisi

«codesto Comune non ha ancora fatto alcuna comunicazione al riguardo. Ciò stante, considerata l'urgenza di dotare il territorio di Assisi di una completa disciplina urbanistica, non solo per indirizzare l'attività edilizia, ma anche per determinare l'ubicazione delle zone industriali previste ... Per il momento codesto Comune, nel rilasciare licenze edilizie, dovrà attenersi alle previsioni del Piano Regolator adottato, in quanto la Delibera di revoca della precedente adozione, non essendo ancora stata approvata dall'Autorità tutoria [Prefettura e G.P.A.], è da considerarsi priva di efficacia»⁵³.

Sembrava uno scherzo e, invece, il Piano di Astengo risultava giuridicamente attuativo pur senza essere stato approvato ...

Del resto, nello stesso maggio, il punto della situazione che veniva fatto al Ministro mostrava come le Autorità ministeriali, centrali e periferiche, fossero state comunque particolarmente attive:

«in relazione alla gravità della situazione venutasi a creare ... non si è desistito dall'azione intrapresa, intervenendo presso il Comune per mezzo del Provveditorato alle OO.PP., il quale mi ha informato di aver raggiunto un accordo con il Sindaco di Assisi, nel senso che il Comune non insisterà nella revoca della Delibera con la quale fu approvato il progetto, accontentandosi di apportare peraltro al progetto stesso diverse varianti. Poiché tuttavia tale intesa incontrerebbe l'opposizione di qualche Consigliere comunale e, comunque, il Sindaco vorrebbe evitare di portare in discussione nuovamente davanti al Consiglio tutta la questione, avrei concordato con il Provveditore la seguente linea di condotta: 1) poiché la Delibera di revoca ... è attualmente presso la Prefettura per l'approvazione della G.P.A. e poiché il Prefetto ha chiesto in proposito il parere del Provveditorato alle OO.PP., il Provveditore stesso dovrebbe formulare un parere contrario all'approvazione della Delibera di revoca ... proponendo però alcune modifiche che corrispondono ai desideri espressi dall'Amministrazione ... per un effettivo e sostanziale miglioramento del progetto; 2) il Prefetto dovrebbe restituire al Comune, senza approvarla, la Delibera di revoca; 3) Il Provveditore, che è in possesso del Piano lo dovrebbe rimettere al Mi-

51 Nella minuta dattiloscritta dell'"Appunto" (conservata sempre in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 [Zara/Assisi], fasc. "Assisi. PRG") anche tutta la parte relativa al fatto che «giova mettere in evidenza che non sono mancate al progetto Astengo note di approvazione di Enti qualificati l'Accademia Properziana del Subasio" e l'O.F.M.-Opera dei Frati Minori di San Francesco". Il Provveditore ha fatto presente che il Prefetto di Perugia avrebbe ricevuto in proposito notizie da parte di un eminente Padre francescano che stigmatizzano la decisione del Comune, che sarebbe stata causata da "speculatori"», risulta aggiunta a penna in un secondo momento. Il che contribuisce ancora di più a sottolineare la decisa presa di posizione di Valle e del Direttore Generale in favore di Astengo

52 Minuta preparatoria relativa all'"Appunto" ... in ivi.

53 Minuta di missiva del Ministero LL.PP. al Sindaco di Assisi, s.d. ma maggio 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

nistero suggerendo le modifiche concordate col Sindaco, per un preliminare parere del Consiglio Superiore; 4) il progetto, dopo l'esame del Consiglio Superiore dei LL.PP. sarebbe restituito al Comune, perché deliberi definitivamente sul Piano, così come variato a seguito delle intese ... 5) non sarebbe necessario che il Comune provveda ad una nuova pubblicazione del Piano, in quanto le varianti da introdurre possono essere considerate quali accoglimenti delle osservazioni già presentate ... Sembra che così ... l'approvazione del Piano Regolatore Generale per una città di particolare interesse monumentale, storico e panoramico qual è Assisi potrà avvenire in un lasso di tempo relativamente breve; salvando così da una parte i valori artistici e culturali e dall'altra permettendo l'inquadramento delle attività economiche – e specie di quelle derivanti dall'industrializzazione di una parte del territorio assisiate – in un preciso programma urbanistico. Il presidente Valle concorda nella procedura di cui sopra»⁵⁴.

Sfruttando sistemi procedurali del tutto plausibili, si riusciva a salvare una situazione che era giunta ad una *impasse* imbarazzante per tutti. Così, la cosa procedeva con speditezza: il 29 maggio il Provveditore delle opere Pubbliche dell'Umbria spediva al Prefetto di Perugia la propria opposizione all'approvazione della Delibera comunale di revoca dell'adozione del Piano («questo Provveditorato ritiene che la Delibera ... non sia meritevole di approvazione ... poiché dopo discussioni consiliari ... nelle quali il progetto era stato riconosciuto idoneo e meritevole di approvazione ... in essa, senza precisare alcun motivo di carattere sia tecnico che giuridico, lo stesso progetto viene respinto totalmente, senza neppure che si indichino le direttive ed i criteri ai quali un nuovo elaborato dovrebbe informarsi»⁵⁵); il 4 giugno, lo stesso Provveditore poteva inoltrare al Ministero

«gli elaborati grafici ... Sono note a codesto Ministero le eccezioni sollevate dal Comune in merito al Piano e le varie polemiche ... Il sottoscritto si è costantemente adoperato per superare le difficoltà frapposte ... per cui si ritiene di sottoporre all'esame e valutazione di codesto Ministero anche le proposte di variazioni»⁵⁶.

Il momento era particolarmente delicato e, dunque, per la prima volta ufficialmente scendeva in campo una autorevole istituzione ecclesiastica di Assisi, la “Pro Civitate Christiana” in appoggio al Piano di Astengo. Il Presidente scriveva al Ministero, il 25 luglio, manifestando il proprio pensiero:

«la “Pro Civitate Christiana” ha la propria sede – denominata “Cittadella Cristiana” – nella zona di Assisi compresa tra via Fontebella, via Ancaiani e borgo San Pietro. L'attuale accesso alla Cittadella risulta molto difficoltoso perché si trova fuori dalle vie di traffico diretto al centro cittadino ... e perché tutte le strade di accesso sono in fortissima pendenza e solo alcune permettono un traffico carrozzabile, sempre però difficoltoso. Questo è motivo di gravi inconvenienti tenuto conto che la Cittadella Cristiana è divenuta meta di numerosi visitatori italiani ed esteri e sede, nel suo Salone Auditorio capace di 1500 posti, di continui convegni, raduni, corsi ... Per questo la soluzione prevista dal Piano Regolatore di Assisi redatto dall'arch. Giovanni Astengo di trasformare via del Fosso Cupo in una strada carrozzabile a senso unico, creando un anello circolatorio ... risulta di grande vantaggio per le esigenze della zona e della Cittadella. La Pro Civitate fa inoltre presente l'opportunità e la convenienza di aprire una seconda strada carrozzabile, pianeggiante e sussidiaria della precedente proposta dal Piano Regolatore, di notevole valore panoramico e archeologico svolgendosi lungo le antiche mura romane e medievali ... di fronte al convento di San Giuseppe. Ugualmente opportuno risulterebbe l'inserimento diretto di via Ancaiani su via Fosso Cupo ... col taglio di un tratto di orto per permettere l'accesso più facile all'Auditorium»⁵⁷.

Il parere della “pro Civitate” non era affatto disinteressato, ma, vista la delicatezza della situazione, il Ministro nominava una Commissione apposita «per riferire alla prossima adunanza dell'Assemblea Generale del ministero del 30 luglio 1959».

Venivano chiamati a far parte di quella Commissione, oltre ad una serie di Funzionari interni, anche

54 Appunto per i Ministro del Direttore Generale della XXIII^a Divisione, “Urbanistica e Opere Igieniche”, del 22 maggio 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

55 Missiva del Provveditore alle OO.PP. dell'Umbria al Prefetto di Perugia del 29 maggio 1959 prot.3036, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

56 Missiva del Provveditore alle OO.PP. dell'Umbria al Ministero dei LL.PP. del 4 giugno 1959 prot.92-riservato, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

57 Relazione allegata alla missiva del Presidente della “Pro Civitate Christiana” di Assisi, don Giovanni Rossi, al Direttore Generale della divisione “Urbanistica” del Ministero LL.PP. del 25 luglio 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”. Poi nel 1960 Astengo viene incaricato dalla Pro Civitate di redigere il progetto del complesso dei nuovi edifici ad Assisi e nel 1961 elabora uno specifico progetto per il Centro servizi.

«Cesare Valle, Presidente di Sezione del Consiglio Superiore dei LL.PP. ... Guglielmo De Angelis d'Ossat, Direttore Generale delle Antichità e Belle Arti ... l'arch. Vittorio Cafiero, esperto in Architettura ... il prof.arch. Arnaldo Foschini, Direttore della Scuola Superiore di Architettura di Roma»⁵⁸.

Nella probabile "Minuta" del documento riassuntivo presentato nell'occasione, si specificava che

«il progetto si compone dei seguenti elaborati: 1) Relazione del progettista; 2) planimetrie in scala 1:25.000 e 1:2000 (Tavole 12, 13 14, 15); 3) Norme urbanistico edilizie di attuazione (se il territorio assisano copre una superficie di 18.000 ettari, di cui 1/3 costituiti da pianura e 2/3 da collina e montagna, il capoluogo è insediato a quota 505 slm; la popolazione residente è attualmente, al 31 dicembre 1956, di 25.133 abitanti, di cui circa 4500 nel capoluogo). I criteri di impostazione del PRG sono essenzialmente i seguenti: a) *Rete viaria*. Sulla traversa San Giovanni in Campiglione-Osteriola è impostata la viabilità della pianura. Essa è stata progettata ad integrazione dell'anelare esterna della frazione di Santa Maria degli Angeli, di piena godibilità della città dal basso e ristabilisce la continuità trasversale rotta dalla ferrovia Foligno-Terontola, oltre a far acquistare a Santa Maria degli Angeli un "fronte a monte" di sviluppo edilizio. Oltre a ciò è stata proposta dal Piano una via ai piedi del Colle Assisano col compito di raccolta e convogliamento a Porta Nuova del traffico di pianura ... fino a porta San Vetturino, s'incontra a San Nicolò ... e si immette nella strada di Mezzo per attaccarsi all'attuale strada di circonvallazione. Il carattere di detta strada è essenzialmente turistico e panoramico, con esclusione del traffico agli autocarri, e di larghezza ridotta di m.5.50. Un secondo semianello [stradale] parte dal ponte San Vetturino, passa il Tescio ... sale sulle pendici dello sperone del Cimitero e si riallaccia sia a porta San Giacomo che a porta Perlici. Il carattere di detta strada è sempre turistico e paesaggistico e altresì ha il compito di collegare la montagna al piano [pianura], senza passare per la città, a piazza Nuova. A detta maglia viaria principale si collegano, migliorati, i vari tronchi di comunicazione con le frazioni, specie Palano, Petrignano e Santa Maria degli Angeli. Una nuova strada panoramica – attinente alla zona collinare e di montagna – è

progettata tra Pieve San Nicolò e Pian della Pieve ... Sul Subasio, oltre ad alcune varianti a tracciati esistenti (delle Carceri e di San Benedetto) sono proposte nuove strade a carattere panoramico e di valorizzazione agricola e industriale dell'altipiano. In complesso si hanno 118,845 km di nuovi tracciati e 3 ponti sul Tescio»⁵⁹.

Per quanto riguardava le "Destinazioni d'uso del territorio"

«b) sono previste 3 classi di destinazioni: a carattere puramente indicativo, ammesse e di prescrizione. Fra le prime sono quelle destinate a interventi di trasformazione agraria, laghetti collinari e attrezzature agricole, nonché le "aree di riserva" per espansioni residenziali o di carattere industriale. Fra quelle "ammesse" sono le zone residenziali di completamento nelle varie frazioni (Petrignano, Palazzo, Castelnuovo, Tordandrea ...), le aree destinate a future istituzioni religiose o di espansione di quelle esistenti. Infine, le destinazioni inderogabilmente "prescritte" sono quelle delle sedi ferroviarie, le aree entro le mura del Capoluogo, le aree di espansione residenziale del medesimo e quelle di completamento ed espansione di Santa Maria degli Angeli, le aree a specifiche destinazioni industriali e artigianali, le attrezzature collettive ed i castelli».

C'erano poi, nello specifico, "le prescrizioni per il Capoluogo":

«a) traffico interno: limitazione della circolazione automobilistica a quella strettamente indispensabile, anelli a senso unico e creazione di n.3 autorimesse (San Pietro, Santa Chiara e San Francesco); b) parchi naturali e giardini pubblici; c) vincolo generale, "non altius tollendi", per tutti gli edifici esistenti entro le mura; d) vincolo a "non aedificandi" per tutte le aree dentro le mura attualmente inedificate, eccezion fatta per le zone destinate ad edilizia residenziale (via degli Acquedotti e via Santa Croce) e di quelle che verranno in sede di Piani particolareggiati; e) tutto il territorio entro le mura è sottoposto a Norme di Piano particolareggiato»⁶⁰.

C'erano quindi le prescrizioni "per il territorio circostante, fuori le mura, per un raggio di 2 km misurati dal perimetro esterno delle mura":

«è fatto assoluto divieto di edificabilità ad

⁵⁸ Lettera di convocazione a "Membro di Commissione ministeriale" da parte del Ministro LL.PP. del 9 luglio 1959 prot.1228, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

⁵⁹ Minuta per "Relazione riassuntiva" da allegare alla presentazione del progetto di Piano all'Assemblea e poi al Consiglio superiore dei LL.PP. nel luglio 1959, s.d. e s.p., in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio", ff.4-5.

⁶⁰ Minuta per "Relazione riassuntiva" ... del luglio 1959, s.d. e s.p., cit., f.6.

eccezione delle zone edificabili di espansione e relative attrezzature pubbliche e di riserva per l'espansione futura. Il vincolo a "non aedificandi" si estende inoltre su tutto il Subasio a tota 500 slm da Gabbiano a Rocchicciola (versante occidentale) e fino a 500 m della strada per Armenzano (versante settentrionale). Fanno eccezione al vincolo il nucleo residenziale e alberghiero (colle San Rufino), gli alberghi della Pineta e le eventuali costruzioni rurali degli allevamenti zootecnici del monte Frassinedi».

Per "Santa Maria degli Angeli"

«il Piano ne prevede la ristrutturazione in un complesso di 10.000 abitanti con i seguenti principali interventi: a) riordino delle zone residenziali o compromesse mediante un sistema di isolati con strade a fondo cieco; b) creazione di un nuovo quartiere residenziale di ha 7.2 di superficie, attrezzato; c) creazione di un centro civico (ricavato tra via Tescio, via Bartia e lo slargo della Basilica; d) ampliamento del piazzale della Stazione, cavalcavia sulla Ferrovia; e) incremento di aree gravitanti attorno alla Basilica, per le istituzioni religiose; f) localizzazione dei futuri impianti industriali; g) attrezzature: nuovo foro boario con mattatoio e zona sportiva; h) lottizzazione Carlini, da intendere anche nell'area dell'ex mulino ... i) centro commerciale agricolo nella fascia a Sud dell'attuale SS 75 ... l) delimitazione e conclusione della lottizzazione in atto; m) prescrizioni orientative per la formazione dei Piani particolareggiati»

Seguivano poi le prescrizioni per le frazioni (Petrignano, Palazzo con «una zona residenziale d'espansione e zone industriali d'espansione»; «Castelli di Palazzo, Tordibetto, Beviglia ... dove è prescritto il risanamento con restauro e vincolo di intangibilità degli elementi autentici» ...). Interessante anche l'attenzione per le zone coloniche di solito, invece, trascurate nella corrente Pianificazione (ma sensibilità disciplinare di Astengo era tra le più innovative):

«su tutto il territorio comunale, al di fuori delle suddette prescrizioni, è consentita la costruzione di nuovi fabbricati rurali e prescritto il restauro dei fabbricati colonici antichi».

Per quanto riguardava la disciplina dei nuovi "Insediamenti", quella che era stata tra le più controverse,

«di essi il Piano indica l'ubicazione di massima.

Uno è previsto a Pian della Pieve (media montagna) e uno a San Petriignano (pianura)».

Poi

«Il Piano è completato, sotto il profilo normativo e giuridico, dalla "Norme tecniche urbanistico-edilizie" di attuazione, composte da n.8 Capitoli e da 41 articoli».

Importante il fatto che

«contemporaneamente al Piano Generale sono stati elaborati anche i Piani particolareggiati (ma quattro non risultano ufficialmente proposti al Ministero) di primo intervento per la città entro le mura e l'espansione fuori Porta Nuova».

Dopo la lettura del documento, il giudizio dell'Assemblea Generale del Ministero dei Lavori Pubblici, pur ribadendo l'imprescindibilità del Piano Astengo lasciava comunque margini di manovra anche per altre soluzioni *a latere*, mentre il Comune di Assisi, dal canto suo, continuava nella sua opera di 'resistenza passiva'. Ma soprattutto, evidentemente a causa di pressioni politiche, dopo mesi, il Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, dopo l'Assemblea Generale di luglio, non aveva ancora ufficializzato la propria risposta. Nel novembre del 1959 non si era ancora arrivati a nulla e Cesare Valle scriveva al Direttore Generale della divisione "Urbanistica" del Ministero:

«la questione del Piano di Assisi minaccia di diventare sempre più complicata, in pendenza della comunicazione alla Prefettura del "Parere" con Consiglio Superiore. Non sarebbe il caso di promuovere una comunicazione interlocutoria? Meglio ancora se si potesse sollecitare l'emissione del punto di vista definitivo del Ministero»⁶¹.

Il Direttore Generale non senza imbarazzo cercava di glissare sul problema dell'allungamento dei tempi:

«la questione del Piano Regolatore Generale di Assisi, per un verso e per l'altro, mi è sempre presente e la seguo in tutti i suoi sviluppi. Il voto del Consiglio Superiore del 30 luglio è pervenuto alla mia Direzione Generale nei primi giorni di Ottobre e, sulla base di quel voto, ho fatto predisporre la lettera che è stata sottoposta alla firma dell'on. Ministro ... cui rappresenterò l'urgenza della questione ... Mi sembra opportuno farLe ancora presente che ho sempre avuto cura di mantenere stretti contatti sia col progettista, prof. Astengo e

61 Missiva di Cesare Valle, Presidente della VI Sezione del Ministero LL.PP., al Direttore Generale della divisione "Urbanistica e Opere Igieniche" dello stesso Ministero, dr. Andrea Lo Jacono, del 21 novembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

sia con il provveditore Caruso»⁶².

Finalmente, alla fine di novembre il giudizio del Consiglio Superiore veniva ufficializzato e inviato al Comune di Assisi («il voto del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, relativo all'approvazione preliminare del Piano Regolatore Generale, dispone che non si può dar luogo a nessuna iniziativa in contrasto col Piano stesso»⁶³); ma non ne veniva informato Astengo che, giuntone in possesso, ne era rimasto però costernato, tanto da scrivere al Ministero.

«Mi risulta da numerosi testimoni che il Comune di Assisi, avendo ricevuto da codesto Ministero il voto del Consiglio Superiore relativo all'esame preliminare del Piano Regolatore da me redatto, ha provveduto a ciclostilare il medesimo, unitamente alla lettera di trasmissione ed a distribuirne copia ai giornalisti locali e ad altre persone. Poiché ritengo di essere parte interessata al voto predetto, che riguarda il Piano regolatore da me redatto, risultando esplicitamente – a quanto mi si assicura – il mio nome nel voto stesso, faccio domanda che mi venga inviata copia del voto»⁶⁴.

Al di là della mancanza di 'eleganza' nel non essere stato informato, per Astengo risultava ben più grave il fatto che

«poiché mi risulta che nella parte finale del voto il Piano da me redatto viene definito "Piano preliminare" chiedo un chiarimento sul significato da attribuire a tale dizione. Tale chiarimento mi è indispensabile e urgente perché se il Piano regolatore da me redatto è sottoposto ad esame preliminare del Consiglio Superiore dei LL.PP., a seguito della Delibera consiliare di rigetto del 21 febbraio e al successivo ricorso da me presentato al Prefetto avverso tale delibera, dovesse effettivamente essere considerato uno "studio preliminare", dovrei evidentemente chiedere al Ministero istruzioni per comprendere in che modo debba essere elaborato e presentato il Piano definitivo. Faccio presente, inoltre, che su tale punto si è acuita l'attenzione dell'opinione pubblica assisiana; persone degne di fede mi hanno informato per telefono che alcuni giornali ... hanno già tratto da ciò la conclusione che il Piano da me redatto, essendo

solo uno studio preliminare, sia da accantonarsi definitivamente»

La questione, come notava Astengo, non era di poco conto: che al Ministero non conoscessero la gerarchia dei Piani, oppure si trattava di un ennesimo colpo basso? A lato, una nota a penna, laconicamente rimbalzava la 'patata bollente': «parlerà Valle al prof. Astengo».

Poi, nulla di fatto ancora per oltre un anno, fino a quando, nell'ottobre del 1961, Astengo, sfinito, riprendeva i contatti con il Ministero, per la 'questione Assisi':

«il Sindaco di Assisi, dopo il colloquio telefonico avuto con Lei, mi aveva promesso che il problema del Piano Regolatore Generale sarebbe stato riportato in Consiglio al più presto, anzi mi aveva assicurato che ciò sarebbe avvenuto prima della ricorrenza di San Francesco [4 ottobre]. La celebrazione è passata ma nulla è avvenuto. È ormai fin troppo evidente che la tecnica defatigatoria sia condotta fino agli estremi limiti: il Piano lo si rinvia sia perché si rifugge dallo sforzo di affrontare i problemi nel loro complesso mentre ci si adagia nel 'caso per caso'; sia perché senza Piano i programmi della "Legge speciale" possono essere più facilmente manipolati; sia perché ancora qualche Consigliere di maggioranza sostiene la validità della Deliberazioni di reiezione del Piano (ed il mancato rigetto di essa da parte del Prefetto ne avvalorava l'ipotesi, mentre altri non se la sentono forse di ammettere ufficialmente di ritornare sui propri passi; sia perché infine c'è il tornaconto ad ignorare il voto del Consiglio Superiore e le lettere del Ministro»⁶⁵.

La 'quotidianità amministrativa' relativa alle Licenze edilizie, infatti, veniva condotta ugualmente ad Assisi, anche in mancanza del Piano:

«si concedono Licenze di costruzione e di lottizzazione contro il Piano adottato, né sempre gli Organi di controllo sono pronti ad intervenire. Poi qualche volta ci si pente anche del mal fatto. Infatti mi si chiederebbe ora, da parte del Sindaco e di Consiglieri, lo studio di un Piano particolareggiato per correggere i più grossi errori di alcune lottizzazioni or ora concesse e di adattare

62 Missiva di risposta del Direttore Generale della divisione "Urbanistica e Opere Igieniche" del Ministero LL.PP., dr. Andrea Lo Jacono, a Cesare Valle, Presidente della VI Sezione dello stesso Ministero del 23 novembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

63 Missiva del Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria, Gisberto Martelli, al Sindaco di Assisi del 2 febbraio 1960 prot.3059, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

64 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale della divisione "Urbanistica e Opere Igieniche" del Ministero LL.PP., dr. Andrea Lo Jacono, del 3 dicembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

65 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale della divisione "Urbanistica" del Ministero LL.PP. del 9 ottobre 1961 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

alle trasformate situazioni di fatto il Piano particolareggiato della zona di espansione; ma come posso far questo senza che il Piano sia rimesso in piedi tutto intero? ... Ho cercato di svolgere una estenuante opera di convincimento e ho ottenuto di riallacciare buoni rapporti sul piano umano; quando parlo mi si dà ragione, ma oltre a questo non si va e non avverto nessuna seria volontà di risolvere i problemi. In questa situazione non mi resta che attendere da Lei un chiaro indirizzo di guida per l'Amministrazione e per me stesso»

Nel novembre il Direttore Generale della divisione "Urbanistica" del Ministro dei Lavori Pubblici faceva il punto della situazione con il nuovo Provveditore alle Opere Pubbliche per l'Umbria, Ernesto Raffa:

«il Comune di Assisi, nonostante l'inclusione in "Elenco", le istruzioni impartite e i ripetuti solleciti, non ha ancora presentato, per l'approvazione, il Piano Regolatore Generale del suo territorio. Questa situazione si protrae ormai da lungo tempo ... Prima di adottare i provvedimenti di rigore, desidero pregarti di adoperi personalmente per ottenere che il Comune provveda finalmente ad adempiere agli obblighi di Legge. Ritengo che il momento sia propizio poiché, secondo quanto mi riferisce l'arch. Astengo, progettista del Piano, il Comune intenderebbe provvedere allo studio – da affidare allo stesso arch. Astengo – di un Piano particolareggiato per la zona di espansione; ciò dimostra, a mio avviso, l'intenzione del Comune di arrivare ad una definizione della ormai annosa vicenda del Piano Regolatore Generale»⁶⁶.

Nello stesso giorno il Direttore informava anche Astengo di aver incaricato il Provveditore «di intervenire presso il Comune di Assisi». Il Sindaco di Assisi, pressato dal Provveditore, chiedeva di poter dare seguito all'approvazione del Piano «non oltre il prossimo mese di febbraio»⁶⁷ del 1962. Ma in un gioco senza termine, alla fine di febbraio, il Direttore Generale, che non

aveva avuto notizie, richiedeva al Provveditore di risollecitare nuovamente il Sindaco

«ad adottare il Piano ... oppure [di incorrere] in un intervento ministeriale nei modi di Legge. Ti prego anche di sottolineare al Sindaco l'opportunità – direi anzi la necessità – che la sistemazione della zona denominata "valletta della Madonna dell'Olio" venga progettata nel senso indicato dal Ministro della Pubblica Istruzione; e che anche la questione della strada interessante la zona di espansione fuori dalla Porta Nuova ... venga esaminata nell'ambito del Piano Regolatore Generale e risolta conformemente alle indicazioni del Consiglio Superiore dei LL.PP.»⁶⁸.

Tutto si sarebbe nuovamente risolto in un nulla di fatto: «per la conclusione definitiva dei lavori si dovrà attendere il 1966, ma con la presentazione da parte dell'Urbanista di un nuovo PRG»⁶⁹.

Un'altra storia ...

2. 29 dicembre 1957: *il 'periodo d'oro'. La conferenza di Astengo in vista dell'adozione del Piano Regolatore Generale: un vademecum metodologico per la nuova Urbanistica*

Con grande entusiasmo, in vista dell'adozione ufficiale nelle sessioni successive, il Sindaco di Assisi presentava nella Sala consiliare del Comune, il 27 dicembre 1957, il Piano Regolatore Generale finalmente redatto da Giovanni Astengo:

«dopo aver richiamato l'attenzione dei presenti sulla grandissima importanza che riveste il Piano Regolatore Generale del Comune, sia per la disciplina delle costruzioni edilizie, sia per la soluzione dei problemi che interessano la vita economica, sociale, culturale del Comune stesso, il Sindaco prega il prof. Astengo di voler illustrare al Consiglio gli studi compiuti e le risultanze di esse»⁷⁰.

66 Missiva del Direttore Generale della divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Provveditore per le Opere Pubbliche per l'Umbria, Ernesto Raffa, del 7 novembre 1961 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

67 Missiva del Provveditore per le Opere Pubbliche per l'Umbria, Ernesto Raffa, al Direttore Generale della divisione "Urbanistica" Lo Jacono del 20 dicembre 1961 prot.6230, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

68 Missiva del Direttore Generale della divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Provveditore per le Opere Pubbliche per l'Umbria, Ernesto Raffa, del 28 febbraio 1962 prot.4651, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

69 In <http://www.architetti.san.beniculturali.it>, consultato nell'ottobre 2016 (Servizio Archivistico Nazionale del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo della Repubblica Italiana). Si veda per la seconda fase della vicenda, quella degli anni Sessanta: G. ASTENGO, *Assisi. Piano Regolatore Generale*, 1966, Venezia, 1966. Per la documentazione archivistica, anche per questa seconda versione: *Fondo archivistico "Giovanni Astengo" [presso lo IUAV di Venezia]. Inventario*, a cura di A. Marin, Venezia-Mestre, 2000.

70 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15: "Adozione Piano Regolatore Generale del Comune", in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

Astengo in quella Conferenza aperta al pubblico aveva modo di illustrare per la prima volta le sue proposte, mentre alle pareti erano affisse Tavole di progetto e grafici che figuravano gli studi compiuti e le varie soluzioni programmate. Quelle parole del Progettista venivano evidentemente stenografate per essere poi trascritte nell'«Estratto di Deliberazione» che ne reca testimonianza, restituendo non solo la 'freschezza' del parlato, ma anche le gerarchie e le puntualizzazioni che Astengo riteneva importanti. Dunque, prima i saluti e i ringraziamenti:

«fu l'amministrazione del dott. Cardelli che ritenne di affidare a mio Studio, or sono quasi 3 anni, il Piano, che dopo lungo lavoro è finalmente giunto alla sua conclusione. Il motivo della soddisfazione sta soprattutto nel fatto che Assisi è una città estremamente interessante sotto molteplici aspetti ... grande è stata pertanto la mia soddisfazione professionale e scientifica».

Passando ad analisi più di dettaglio, il Progettista delineava prima i caratteri geografici e fisici, e poi quelli storico culturali legati al territorio, quali motivi di indirizzo del Piano:

«il Comune di Assisi è costituito da un territorio che nelle sua grande estensione si può dire riveste sostanzialmente tutti i fenomeni esistenti sul territorio italiano (orografici, geografici ed economici). Dalla pianura al monte, attraverso una serie di valli, di colture adatte alle varie altitudini, ad una varietà quindi di paesaggi; il territorio del Comune ha l'insieme di tutti gli elementi fondamentali che caratterizzano il territorio italiano, oltre ad essere sede di un insediamento antichissimo e come tale, quindi, di avere un peso di ordine culturale e spirituale di altissima importanza. Infine Assisi è certamente conosciuta in tutto il mondo perché abbinata al nome di un grande Santo, che tanta luce di amore, di affetto, di fraternità diffonde da per tutto»⁷¹.

Astengo illustrava quindi, nel dettaglio degli elaborati grafici, «gli elementi che costituiscono il Piano», quasi in una sorta di *vademecum* metodologico. Così, si intersecavano i dati di caratterizzazione territoriale/popolazione:

«Nella "Tavola 1" è indicato unicamente il Comprensorio territoriale nella scala 1:25.000, con le prescrizioni delle strade statali, provinciali e comunali esistenti. Nella "Tavola 2" vi è una indicazione di maggior rilievo. Il territorio comunale è rappresentato alla scala 1:10.000 ed in essa si sono indicate, in tre colori, le tre giaciture di pianura,

collina e montagna, con le divisioni delle frazioni e la densità della popolazione. La Tavola dà immediatamente la sensazione del fatto che una gran parte del territorio montano – quasi i 5/3 di tutto il territorio – è pressoché spopolato e che la popolazione gravita essenzialmente nel Capoluogo, nella frazione di Santa Maria degli Angeli e nella zona tra Petrignano e Torchiagino. La "Tavola 3" rappresenta la struttura della popolazione delle singole frazioni e dei totali delle frazioni di montagna, collina, pianura, oltreché il totale della Città. Tale studio è stato fatto per esaminare la dinamica demografica del Comune: da essa risulta che, mentre nel 1901 la piramide della popolazione era crescente, nel 1956 la situazione si è del tutto rovesciata e la piramide della popolazione è decrescente in tutti i centri abitati. Vuol dire che annualmente nasce un numero di bambini inferiore a quello dell'anno precedente, cosicché dal punto di vista demografico la popolazione assisina ha una tendenza a decrescere nel tempo».

La centralità da Astengo deputata alla razionalizzazione della Scienza urbanistica, lo induceva a cercare 'dati oggettivi' e quindi, tramite essi, a cercare di capire le dinamiche del territorio:

«le ragioni di questa tendenza a decrescere sono state ritrovate attraverso delle analisi che sono state fatte ed esse sono indubbiamente di carattere economico, dovute cioè all'emigrazione dei giovani validi, la cui fuoriuscita dal territorio assisano determina una diminuzione degli elementi riproduttivi e, quindi, determina successivamente una riduzione della base della piramide».

Naturalmente restava importante la vocazione agricola dell'area:

«La "Tavola 4" indica lo stato attuale delle colture sul territorio: i singoli colori precisano le colture fondamentali. È evidente a colpo d'occhio che la pianura con il seminativo occupa tutto il territorio disponibile fino a quota 250 s.l.m., con una agricoltura che sia pure con le variazioni di resa che si hanno da luogo a luogo, determina tuttavia un reddito sufficientemente elevato rispetto al reddito medio. La fascia collinare è indicata con le due curve di livello tra i 250 e i 500 m s.l.m., ed è occupata quasi interamente dagli oliveti. La montagna è utilizzata ancora in parte a bosco, in gran parte a seminativo spoglio con un rendimento estremamente basso ... Circa lo stato delle colture sono stati accertati i redditi agrari attraverso il metodo impiegato e cioè quello analitico del computo delle superfici per le singole colture del rendimento medio del prodotto, e quindi sono stati

71 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, ff.1-2.

ritrovati i redditi per ettaro e i redditi pro capite. Si è così potuto stabilire, in un certo senso, l'indice della "depressione economica" di una gran parte del territorio assisano: il reddito agrario è quasi vicino alla media del reddito nazionale ma per molte zone assai più basso»⁷².

Come in ogni Urbanistica funzionalista, centrale era poi la considerazione della "Viabilità":

«La "Tavola n.5" rappresenta lo stato attuale della viabilità. Sono indicati in essa i punti pericolosi, le curve pericolose, i tratti a forte pendenza (si arriva anche al 25%), lo stato del fondo ecc. Su circa 100 km di sviluppo stradale, vi sono quasi i 2/3 della rete stradale che hanno bisogno di un intervento e, d'altra parte, la rete stradale è ancora non molto sviluppata; pertanto vi sono in questa maglia delle evidenti lacune. La pianura è ben servita: in essa si utilizzano ancora oggi dei tracciati molto antichi che risalgono in parte all'epoca romana, in parte all'epoca medievale. Le strade recenti, costruite dopo l'impianto della ferrovia, hanno in un certo modo modificato il sistema di comunicazione antico determinando nuovi problemi. Il tracciato della ferrovia è stato per lo sviluppo attuale un non felice tracciato; oltretutto esso ha determinato i tagli di tutte le strade che congiungevano la pianura con la Città. Si rese necessario quindi congiungere Santa Maria degli Angeli ad Assisi con la creazione della circonvallazione esterna; anche questo fatto ha determinato l'abbandono di una certa rete stradale antica ed ha fatto sorgere dei nuovi problemi dal punto di vista circolatorio e dal punto di vista della utilizzazione del suolo».

C'erano poi le ricerche riferite al fulcro abitativo e simbolico dell'insediamento comunale:

«un'altra serie di indagini è stata svolta su alcuni fenomeni particolari più importanti che si verificano sulla città compresa entro le mura. La città entro le mura rappresenta oggi il tesoro più importante per Assisi. Dal punto di vista culturale e spirituale, la conservazione di esso costituisce un impegno per tutti, assisani e non assisani. Per poter dare qualche indicazione precisa sullo sviluppo futuro di Assisi era necessario analizzare la situazione attuale e pertanto ciò è stato fatto sotto due profili fondamentali: l'uno è quello del contenente, cioè la città esaminata come fatto fisico (mura, abitazioni, vani, vuoti, ecc); l'altro si riferisce all'esame del contenuto, cioè del contenuto umano».

La distinzione era estremamente rilevante e impli-

cava valutazioni diverse:

«la città, sotto l'elemento fisico è stata esaminata e valutata sotto l'aspetto architettonico-urbanistico e i risultati sono quelli indicati nella "Tavola 6". Tutti gli edifici nelle loro fronti strada e verso l'orto sono stati analizzati secondo certi criteri illustrati nella "Relazione" e cioè con valori positivi, neutri o negativi. È stato dato 'valore neutro' a quegli edifici che non hanno un particolare interesse architettonico, ma costituiscono unicamente un elemento di ambiente; 'positivo' a quegli edifici che hanno elementi autentici, in maggiore o minore misura; 'negativo' a quelle costruzioni che, o per mole o per aspetto architettonico e cioè per rapporti, per l'inserimento nell'ambiente, per fatti stilistici sono considerati delle brutture oppure quali elementi comunque non inseriti nel paesaggio e contrastanti col paesaggio».

È chiaro che questo aspetto così decisamente 'valutativo' non poteva non scatenare, in seguito, l'opposizione dell'Opinione pubblica, e specie di chi vedeva indicata la propria proprietà come «bruttura».

«La diversa colorazione, rispettivamente in grigio, rosso carminio e vermiglione, giallo, arancione, viola e azzurro indicano nelle Tavole i valori. Vi sono delle zone nelle quali, se non una continuità veramente matematica di elementi autentici esiste, tuttavia una serie cospicua di edifici aventi altissimo valore architettonico e fra questi sono considerati non solo i monumenti dovuti a grandi firme, ma anche le anonime costruzioni, le quali tuttavia hanno degli elementi di altissimo pregio per esecuzione di alcune parti architettoniche, oppure soltanto un valore documentario perché le pietre che le compongono hanno una storia, una patina e parlano a chi le guarda un linguaggio del tutto particolare».

C'erano poi le analisi riferite al «contenuto», cioè alla popolazione:

«l'esame del contenuto è stato effettuato attraverso l'indagine delle abitazioni e delle famiglie. È stato visitato l'interno di ogni singolo edificio sotto il duplice aspetto dell'alloggio e della famiglia con tutti gli elementi che la compongono. La sintesi di questa indagine è rappresentata nella "Tavola 7" dove sono indicate le correlazioni fra l'alloggio e la famiglia, attraverso un sistema che è stato ampiamente illustrato nella "Relazione", e nel "Secondo fascicolo" riceve ulteriori indicazioni, perché sono riportati per esteso tutti i risultati della indagine attraverso un certo metodo di valutazione e di

⁷² Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, ff.3-4.

punteggio dei singoli fattori, in modo da arrivare alla formazione di valori e indici comprensivi sia dell'alloggio che della famiglia. I risultati sono non soltanto di ordine numerico perché non vi è soltanto la indicazione del numero di alloggi mancanti supponiamo di latrine e non allacciati all'acquedotto, ma vi è anche precisata la loro ubicazione con il numero delle particelle catastali, con il nome della via e del numero civico, in modo che questi fatti censiti sono oggi a vostra disposizione per lo studio e la messa in opera degli interventi successivi. Si è così potuto riscontrare che in Assisi, come del resto in tutte le altre parti del mondo a vecchio insediamento, si presentano praticamente tre gruppi di possibili interventi:

a. interventi soltanto edilizi, che sono in genere in numero più piccolo, per quegli alloggi che sono difettosi, ma che sono abitati da una famiglia, la quale economicamente ha un livello per lo meno medio di vita e che fa già di tutto per mantenere l'alloggio in buone condizioni; b. il maggior numero di interventi è rappresentato da quelli edilizi e sociali; c. gli interventi soltanto sociali. In questi casi non solo l'alloggio necessita di alcune revisioni interne fondamentali, ma anche la famiglia che lo abita è bisognosa di un aiuto di ordine economico e sociale, cioè ha bisogno di elevare il suo tenore di vita ... Nelle Tavole sono indicati i fatti fisici dell'alloggio che maggiormente colpiscono (assenza di gabinetto e condizioni antigigieniche; assenza di allacciamento all'acquedotto; murature portanti o elementi orizzontali aventi bisogno di consolidamento). Le zone in cui sono concentrati questi edifici pieni di manchevolezze sono quelli esistenti specialmente nella zona di porta Perlica, di porta San Giacomo e alcuni distribuiti nel territorio urbano».

Dopo l'analisi dettagliata delle condizioni abitative, l'attenzione venivano posta sulle «attrezzature»:

«La "Tavola 9" rappresenta unicamente l'analisi delle attrezzature pubbliche e private, cioè la dislocazione delle botteghe e dei negozi, degli uffici pubblici, degli alberghi, delle trattorie ecc, cioè la distribuzione di tutti quegli insediamenti che non hanno carattere residenziale, ma hanno carattere o commerciale o di attrezzatura pubblica».

Anche per il centro consolidato era importante il problema della "Viabilità":

«La "Tavola n.10" rappresenta lo stato attuale delle strade entro le mura ed è quindi da collegarsi con la "Tavola n.5" dello stato attuale delle strade fuori le mura. Entro le mura abbiamo stra-

de che sono in parte asfaltate e in parte lastricate e in parte a terra battuta. Le strade asfaltate in alcune località sono in stridente contrasto con l'ambiente: per esempio nella zona della piazza Inferiore di San Francesco, l'asfalto determina un colore grigiastro e della polverosità in estate, di lucentezza d'inverno quando è umido e piove, in assoluto contrasto col colore caldo della Basilica. Pertanto occorre riportare tali strade in armonia con l'ambiente e con il valore architettonico degli edifici che su di esse insistono»⁷³.

Dopo l'accurata fase analitica – che dimostrava una capillare conoscenza del contesto - la serie di proposte: «il Piano è formato essenzialmente da 2 grafici con altri elementi aggiunti ai sensi della disposizione di Legge che regolano la materia», come le "Norme Tecniche di attuazione" ovvero "Il Regolamento edilizio".

Si partiva dai "temi caldi", come la "Viabilità":

«per quanto riflette la viabilità, si è studiata una rete stradale organica e razionale, che colleghi Assisi comodamente alle varie frazioni, ai Comuni contermini e alle grandi arterie di grande comunicazione. Una struttura di grande importanza ... è un asse centrale fra Assisi e Santa Maria degli Angeli sviluppandosi da Rivotorto sino a Campiglione per poi congiungersi con la prevista nuova strada del Piano Regolatore di Perugia a Ponte San Giovanni in collegamento con la "Tiberina" ... L'arteria prevista è anche destinata a riattivare la maglia stradale antica-romana medievale tagliata dalla ferrovia e dalla Statale n.75».

L'asse di sviluppo risultava incentrato dunque sulla nuova strada (contro la quale si sarebbero però opposti gli abitanti di Santa Maria degli Angeli, fino ad ottenerne l'abolizione già in fase di adozione del Piano. Probabilmente sul vecchio asse gravitavano i tradizionali interessi economici non garantiti da una strada 'a scorrimento veloce'). Poi

«il fatto che è prevista una strada che provenendo da Pian della Pieve anziché attraversare la Città passando da porta Perlici raggiunge la pianura ... in questo modo tutta la montagna potrà defluire alla pianura»⁷⁴.

Cioè

«si è prevista la strada di scorrimento dalla montagna alla pianura. Essa determina un semianello, chiuso con una nuova strada che verrebbe a risolvere la tanto dibattuta questione della strada di accesso a San Damiano, ed essa ha un carattere economico e un carattere panoramico di grandis-

73 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.6.

74 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.9.

sima importanza»⁷⁵.

In più, nelle Tavole di progetto

«tutte le strade comunali in progetto sono indicate in nero e in rosso-nero è la grande strada di circoscrizione fra Santa Maria degli Angeli ed Assisi, che dovrebbe essere statale. La montagna viene ricucita con una certa maglia stradale ... e anche il Subasio ... è stato solcato da una rete stradale che rappresenta ... un doppio anello, uno molto alto sulla quota di 1000 m. e uno più basso sulla quota di 900 m. Vi è poi da tenere presente la parte turistica. Detti anelli stradali hanno una funzione sia industriale, sia agricola, sia turistica»⁷⁶.

Ma erano le previsioni economiche quelle che dovevano servire da volano per il rilancio complessivo («il Piano è essenzialmente un programma di interventi di carattere economico»; il che non poteva che originare dispute, successivamente, specie in relazione alle 'priorità di sviluppo').

«Se si esamina nella "Tavola n.13" lo stato del settore montano, si avverte come attualmente predomina il seminativo alternato col bosco; nel piano [pianura] predomina il seminativo arborato. Per un migliore rendimento di utilizzazione dei terreni si è previsto che tutti i terreni molto acclivi e orientati a Settentrione, che dalle indagini e dalle informazioni avute si ritengono di scarso rendimento, possono trasformarsi a coltura boschiva».

In questa previsione sembrava implicita la possibilità che l'Amministrazione fosse in grado di 'disporre' della destinazione di tutti i terreni: potevano esserci agevolazioni e inviti, ma il Piano si sarebbe comunque scontrato con la realtà dei proprietari, delle loro volontà, delle loro tradizioni (e non essendo l'Italia in Regime comunista l'Amministrazione poco poteva fare ...).

Per il Subasio

«l'utilizzazione e la valorizzazione economica potranno essere dati dall'incremento del pascolo ... e da un migliore sfruttamento delle cave, che possono dare pietra di ottima qualità»⁷⁷.

Inoltre

«con la costruzione di laghetti sarà possibile irrigare discrete estensioni di terreni. La regolazione

delle acque, la formazione di laghetti collinari e montani, la formazione di alcuni bacini, permetteranno veramente una buona trasformazione del territorio montano. Se queste operazioni di trasformazione di coltura avranno seguito, indubbiamente la montagna potrà vedere modificata fondamentalmente la sua struttura economica ... anche con l'allevamento dei bovini ... e quindi con una produzione che possa essere orientata verso la industrializzazione dei prodotti verso la esportazione».

Che l'Urbanistica, secondo Astengo, dovesse poter disporre del regime dei suoli (cosa che, in verità, in uno Stato liberale non è neppure da parte dello Stato che spesso come un soggetto 'privato') lo dimostrava la convinzione che

«per la montagna del Subasio, che un tempo faceva parte della vita economica del territorio assisano e che oggi, con l'avvenuto passaggio all'Azienda Demaniale dello Stato, è praticamente staccata dalla vita economica di Assisi, si prevede che essa possa essere soggetta ... o a vera e propria retrocessione all'antico proprietario oppure anche soltanto a una cessione in enfiteusi ... con la permanenza all'Azienda Forestale della zona rimboschita o da rimboschire»

(ma poteva lo Stato cedere terreni pubblici in enfiteusi? Della retrocessione non se ne poteva neppure parlare al momento ...).

«Sono state inoltre previste delle nuove strade anche nella montagna in funzione soprattutto della vita economica turistica delle frazioni. È però da prevedere che si determineranno nuovi punti di attrazione ... con l'insediamento di un nuovo borgo rurale e di alcune zone industriali (cementeria e complessi per la trasformazione dei prodotti agricoli della montagna».

C'erano poi, nel territorio comunale, i problemi delle strutture collettive – come la questione spinosa dell'ospedale («le attrezzature nella "Tavola 13" sono indicate con macchia azzurra ... ma per il nuovo ospedale la scelta dell'area si presenta molto laboriosa»⁷⁸), mentre per lo sviluppo della pianura

«è indicato nelle Tavole con linea azzurra il tracciato presumibile indicativo di un grande canale d'irrigazione; e con la linea tintecciata è stato indicato il limite superiore di tutti i terreni che po-

75 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.12.

76 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, ff.10-11.

77 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.10.

78 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.13.

tranno essere irrigati»⁷⁹.

Il nodo più spinoso restava però quello dello sviluppo industriale:

«un secondo fattore d'incremento sarà quello dell'attività industriale attraverso l'applicazione della "Legge speciale per Assisi del 9 ottobre 1957 n.976". A questo proposito è stato studiato il sistema di conciliare la "Legge urbanistica" [n.1150 del 1942] con la "Legge speciale". La soluzione escogitata ritengo che possa essere quella che risolve la tangenza delle due Leggi. Per le zone industriali che nel Piano necessariamente devono avere una precisazione sono state date delle indicazioni di due tipi: una di carattere di prescrizione; e una serie invece di destinazioni d'uso indicativo. La "destinazione d'uso prescritta" è quella che si presenta nel Piano come elemento determinato e determinante. Le "destinazioni d'uso indicative" sono invece quelle che riceveranno, nei due anni di tempo che la "Legge speciale" concede al Consiglio comunale per deliberare, la esatta configurazione di superficie, in modo che queste zone potranno 'scorrere' lungo la struttura stradale prevista con una certa libertà. Sono stati previsti due limiti [fisici] che non dovrebbero essere valicati da queste aree industriali. Un primo limite è praticamente quasi al confine con Bastia ... mentre il secondo Comprensorio è rappresentato praticamente dal limite superiore della ferrovia».

C'era quindi l'indicazione della zonizzazione. Erano indicate delle «"aree di riserva" per le quali l'indicazione è assolutamente sommaria»; c'erano poi le destinazioni agricole che «risultano indicative per tutte le destinazioni d'uso in quanto non ci è data la possibilità di precisare in modo assolutamente esatto le zone da rimboschire, le zone da irrigare, ecc.»; mentre «dal punto di vista panoramico, dal punto di vista orografico, dal punto di vista della vegetazione esistente era necessario dare delle precisazioni di assoluta esattezza».

La situazione si mostrava invece ben più complessa per la zonizzazione residenziale (che, infatti, tanto avrebbe attirato le opposizioni dei cittadini che avevano terreni fuori dalle mura che venivano soggetti a vincolo di inedificabilità). Infatti

«i nuovi insediamenti previsti a monte della Provinciale assisana determinano una struttura di nuove strade ... L'espansione in particolare è prevista nella zona a Oriente di Porta Nuova, a monte della Provinciale con una zona di distacco iniziale dalle mura e con alcuni nuclei residenziali, i quali

hanno fatto l'oggetto di uno studio di Piano particolareggiato. Le costruzioni edilizie sono previste a due piani, in gran parte a schiera, oltre ad un certo numero di ville»⁸⁰

Però in generale, per tutta la parte restante del territorio comunale

«sommario sono le destinazioni d'uso residenziale, ma per le residenze vi sono zone che sono necessariamente da indicarsi con assoluta esattezza (per esempio l'espansione della città fuori dalle mura) ... Anche in questo caso le "aree di riserva" potranno avere in seguito una specificazione esatta»⁸¹.

Forse Astengo si rendeva conto che ridurre l'espansione residenziale a una zona sola avrebbe creato molti malumori (e i cittadini che avevano creato molti terreni da tutte le altre parti?), per cui, in occasione della conferenza, la strategia comunicativa si orientava presto sulla sottolineatura di come si trattasse di un Piano su certi aspetti, come le "aree di riserva", cioè estremamente «elastico» (per non dire laconico). Tanto più

«che vi sono utilizzazioni del territorio che non possono essere esattamente individuate oggi, ma per le quali possiamo prevedere che ci sarà certamente una utilizzazione anche immediata ... Quindi non una proiezione lontana nel tempo come nelle destinazioni indicative, ma una proiezione vicina tuttavia tale da consentire una certa elasticità nell'impiego. Tali sono le aree residenziali delle frazioni ... tanto da determinare nel Piano una 'dinamica'».

L'impressione è che Astengo, nella conferenza, cercasse di glissare sugli aspetti più 'spinosi' (industrie e nuove residenze) che poi, però, nella realtà delle Tavole, e delle previsioni, si sostanziano in tracciati concreti e in quantità. Il tono del Progettista era ora decisamente conciliante, a presupporre una 'filosofia' del Piano intesa

«come una struttura fondamentale che è rappresentata dalle prescrizioni, alle quali vengono aggiunte via via delle specificazioni. Ci sono anche delle specie di "valvole di sicurezza" nelle quali può avvenire una immediata costruzione anche senza quel rigoroso dettaglio che invece è previsto per tante altre zone di particolare importanza monumentale e architettonica»⁸².

Il modello disciplinare era decisamente interessantissimo: ma gli Assisiati non l'avrebbero recepito così. E con loro l'Amministrazione.

79 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.9.

80 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.13.

81 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.11.

82 Comune di Assisi, Estratto di Deliberazione consiliare del 29 dicembre 1957 n.182/15 ..., cit, f.12.

3. *Il periodo del rammarico dopo il rigetto da parte del Consiglio comunale dell'adozione del Piano : iniziative «improprie», pubbliche e private, in deroga al Piano Astengo (1959-1960)*

Con un brusco quanto irreparabile cambiamento di strategia, l'Amministrazione comunale di Assisi – sicuramente pressata dal corpo elettorale e dalle lobby cittadine – decideva irrevocabilmente nel febbraio del 1959 di rigettare l'adozione del Piano Regolatore Generale di Astengo compiuta solo un anno prima (ai primi di marzo del 1958). Seguiva un periodo di affastellamento giuridico fino al 1966 – quando Astengo presentava un secondo Progetto di Piano Regolatore Generale che seguiva un proprio *iter* autonomo dal primo – nel quale il vecchio Piano adottato risultava per alcune questioni vigente, per altre sospeso, per l'Amministrazione «inesistente», per il Ministero prescrittivo, producendo, nel concreto, un 'vuoto normativo' al quale gli «Enti tutori» superiori (Soprintendenza ai Monumenti, Provveditorato alle Opere Pubbliche per l'Umbria, Prefettura, Ministero dei lavori Pubblici) cercavano di porre un freno, ma con strumenti del tutto inadeguati.

La fase era confusa, per cui tutti gli Enti facevano pressione sul Comune, ma il risultato è che lunghi periodi di silenzio si alternavano a fasi in cui il Piano passava rinnovati gradi di giudizio o si consumavano scambi epistolari tra i vari attori coinvolti. Senza peraltro giungere ad alcunché.

La mancanza di un Piano regolatore, e il continuo affossamento nei vari giudizi istituzionali relativi al Piano, avevano però come riflesso non un congelamento della una prassi edilizia, ma una conduzione di essa all'insegna della *deregulation*, quando non dell'abusivismo; ovvero all'insegna del conflitto di competenze tra i vari Enti, compreso il Ministero dei Lavori Pubblici che, attraverso il Provveditorato umbro, non rinunciava affatto alla sua azione sul territorio assisiate.

Così, inaspettatamente, ad un certo momento il fronte del dibattito si apriva proprio tra Astengo e il Ministero dei Lavori Pubblici, che pure aveva sempre appoggiato le ragioni del Progettista. Le questioni erano puntuali ma affatto trascurabili. Lamentava Astengo che proprio il Provveditorato aveva proceduto al progetto della nuova strada di San Damiano in contrasto con i dettati del Piano Regolatore:

«per quanto concerne la variante della strada per San Damiano patrocinata dal Sindaco, apprendo con vivo stupore e rammarico che essa è stata ri-

tenuta meritevole di approvazione dal Consiglio Superiore dei LL.PP. Ambirei molto poter prendere visione di questo tracciato che, a quanto mi dicono, scenderebbe serpeggiando lungo il colle, nella zona più scoperta e visibile da ogni dove, mentre il progetto da me approntato era quasi totalmente nascosto ed utilizzava per i 2/3 del tracciato un ottimo tracciato medievale esistente. Sempre a questo riguardo mi consta che il tracciato di variante ha suscitato una netta e giusta opposizione da parte dell'«Oasi del Sacro Cuore» che esso viene a turbare, offendendo così non solo il paesaggio, ma anche la quiete e le proprietà di un Istituto religioso, mentre il mio tracciato non aveva sollevato obiezioni di sorta»⁸³.

Ma soprattutto, attraverso la rete di collaboratori che si era creato in città, il Progettista poteva mettere in guardia il Ministero per «realizzazione di importanti opere in Assisi in disaccordo con il Piano regolatore»:

«segnalo che il Consiglio comunale d'Assisi è convocato per il 19 settembre e che all'ordine del giorno vi è pure l'approvazione del progetto per il Mercato coperto. Ora, poiché il problema del Mercato coperto è stato discusso in sede di PRG e forma oggetto di studio del Piano particolareggiato (non ancora adottato ...) e poiché sulla zona vertono diverse osservazioni presentate in sede di pubblicazione del PRG, si chiede che non venga approvato alcun progetto esecutivo per tale attrezzatura, se prima non sia stato ripreso in Consiglio Comunale l'iter di approvazione del PRG ... e non sia stato adottato l'inerente Piano particolareggiato. Colgo infine l'occasione per segnalare che nonostante i ripetuti unanimi pronunciamenti dell'Opinione pubblica e degli Organi di tutela a favore della salvaguardia dell'ambiente assisiano, a quanto risulta si continuerebbe a rilasciare licenze per sopraelevazioni di edifici storici e ambientali della città entro le mura. Ciò richiede un pronto ed energico intervento da parte degli organi tutori»⁸⁴.

Il Direttore Generale forniva all'Urbanista una risposta 'd'ufficio':

«Le comunico che il Provveditore ha potuto constatare che nessuna Licenza edilizia viene concessa ad Assisi se non in conformità del progetto di Piano regolatore e sempre con il favorevole parere della Sovrintendenza ... La costruzione del mercato coperto infine è prevista in conformità delle modi-

83 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale del Divisione «Urbanistica» Lo Jacono e al Presidente della VI Sezione Valle del 3 novembre 1959 prot.6751, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Verbali e deliberazioni del Consiglio».

84 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale del Divisione «Urbanistica» Lo Jacono e al Presidente della VI Sezione Valle del 13 settembre 1959 prot.5793, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. «Verbali e deliberazioni del Consiglio».

fiche al Piano regolatore suggerite dal Provveditore di Perugia»⁸⁵.

Sostanzialmente, il Ministero affermava di adottare modalità sue proprie (come nel caso del Mercato coperto); anche se poi la situazione generale non era così 'sotto controllo' come il Direttore voleva far intendere⁸⁶. Astengo lo sapeva bene e ribadiva l'allarme:

«la realtà, a quanto mi consta, è che è avvenuto che la Soprintendenza rilasci pareri favorevoli per opere in contrasto col Piano Regolatore; ciò è reso possibile sia dal fatto che la Soprintendenza non possiede alcuna copia del Piano Regolatore, né ad essa vengono più inviati i pareri in conformità al Piano Regolatore ... sia per le pressioni esterne di Privati e della stessa Amministrazione sulla Soprintendenza che, priva di una Norma generale qual'è quella che può fornire il Piano Regolatore, si trova talora impotente a reagire con un diniego. Si hanno così sopraelevazioni formalmente approvate, ma in contrasto con lo spirito e la lettera del Piano; si ha così l'inizio dei lavori per un massiccio ampliamento dell'albergo Giotto»⁸⁷.

Il Direttore doveva scrivere nuovamente al Provveditore:

«il prof. Astengo ha segnalato a questo Ministero numerose iniziative edilizie realizzate o ancora in corso ad Assisi, che sarebbero in contrasto con le prescrizioni del Piano ... e anche che la Giunta comunale sarebbe in procinto di adottare un Piano regolatore della città totalmente nuovo; e ciò in contrasto con quanto suggerito da questo Ministero. Si prega pertanto codesto Istituto di voler

compiere gli accertamenti del caso»⁸⁸.

Il Ministero decideva allora di rivolgersi anche al Prefetto di Perugia:

«mentre il Ministero sta conducendo il richiesto esame ... risulta che il Comune, invece di attendere le decisioni dell'Autorità tutoria sull'argomento, starebbe compiendo atti che possono pregiudicare l'assetto urbanistico-edilizio dell'abitato, consentendo iniziative come sopraelevazioni di fabbricati entro il perimetro delle antiche mura, nuove costruzioni in altre zone, etc. Poiché è indispensabile che l'assetto di Assisi sia appropriatamente pianificato, per assicurare concretamente la salvaguardia del suo tradizionale carattere – religioso, monumentale e ambientale – si rende necessario che qualsiasi iniziativa costruttiva venga momentaneamente tenuta in sospeso, in quanto potrebbe risultare in aperto e pregiudizievole contrasto con quanto il Piano regolatore dovrà fissare in linea definitiva»⁸⁹.

L'unico che poteva intervenire era il Prefetto e dunque a lui si faceva appello per una vigilanza e un intervento immediato. A Cesare Valle, preoccupato del dilungarsi della faccenda⁹⁰, il Direttore Generale della Divisione "Urbanistica" del Ministero faceva sapere, nel novembre del 1959, che

«mi sembra opportuno farLe ancora presente che ho sempre avuto cura di mantenere stretti contatti ... con il provveditore Caruso, al fine di evitare, per quanto possibile, che in attesa dell'approvazione del Piano venisse arrecato pregiudizio all'ambiente di Assisi e alla futura attuazione del Piano; e debbo dire che l'azione del Provveditore, da me più volte sollecitata, qualche risultato l'ha pure avuto»⁹¹.

85 Missiva del Direttore generale del Divisione "Urbanistica" Lo Jacono a Giovanni Astengo del 26 ottobre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio". Effettivamente il Provveditore alle Opere Pubbliche dell'Umbria il 21 settembre 1959 (prot.682, in ivi) aveva scritto al proposito al Direttore Generale: «ti comunico che ho parlato col Sindaco di Assisi, il quale mi ha assicurato di non aver presa alcuna decisione in contrasto col progetto di Piano».

86 Il 3 novembre il Direttore Generale scriveva nuovamente al Provveditore OO.PP. di Perugia, Caruso: «malgrado le assicurazioni fornitemi con tua lettera ... debbo ancora segnalarti che molte delle opere autorizzate dal Comune di Assisi sarebbero, nonostante la preliminare approvazione della locale Soprintendenza ai Monumenti, in contrasto con le previsioni del progetto del Piano regolatore»: missiva del Direttore Generale del Divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Provveditore OO.PP. di Perugia del 3 novembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio".

87 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale del Divisione "Urbanistica" Lo Jacono e al Presidente della VI Sezione Valle del 3 novembre 1959 prot.6751, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio".

88 Missiva del Direttore Generale del Divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Provveditore OO.PP. di Perugia del novembre 1959 prot.2737, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio".

89 Bozza di missiva, preparata da Cesare Valle, per il Prefetto di Perugia, del novembre 1959 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), "Verbal e deliberazioni del Consiglio".

90 Missiva di Cesare Valle, Presidente della VI Sezione del Ministero LL.PP., al Direttore Generale della divisione "Urbanistica e Opere Igieniche" dello stesso Ministero, dr. Andrea Lo Jacono, del 21 novembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio".

91 Missiva di risposta del Direttore Generale della divisione "Urbanistica e Opere Igieniche" del Ministero LL.PP., dr. Andrea Lo Jacono, a Cesare Valle, Presidente della VI Sezione dello stesso Ministero del 23 novembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbal e deliberazioni del Consiglio".

Ancora nel febbraio del 1960 la situazione appariva in tutto bloccata e gli iter procedurali per le Licenze edilizie assumevano un carattere non univoco. Il Comune inviava progetti alla Soprintendenza ai Monumenti di Perugia, l'unico Ente 'tutorio' al momento previsto dalla Legge, chiedendo permessi in deroga rispetto al Piano regolatore. Ma la Soprintendenza ora doverosamente allertata, rispondeva che

«il voto del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, relativo all'approvazione preliminare del Piano Regolatore Generale, dispone che non si può dar luogo a nessuna iniziativa in contrasto col Piano stesso; d'altra parte questa Soprintendenza non è disposta a prendere in esame diversa possibilità»⁹².

Nello stesso periodo, i ripetuti allarmi sulle realizzazione di interventi non in linea con le previsioni di Piano, si circostanziavano e scoppiava il 'caso dell'albergo Excelsior (il cui proprietario, non a caso, era tra coloro che a suo tempo avevano fatto opposizione al Piano Astengo, visto che l'immobile derogava dai limiti in altezza del Regolamento edilizio'⁹³). Il Ministero scriveva al Comune

«è stato segnalato che codesto Comune avrebbe, di recente, autorizzato l'esecuzione di opere per l'ampliamento dell'albergo Excelsior in via Sant'Agata in contrasto con le previsioni del Piano regolatore ... e anche con il voto del Consiglio Superiore ... Ciò premesso e al fine di impedire che venga arrecato un grave pregiudizio all'ambiente assisano, si invita codesto Comune ... a rivolgere, con ogni urgenza al Prefetto di Perugia una istanza intesa ad ottenere la sospensione dei lavori, qualora questi fossero già iniziati»⁹⁴.

La cosa era più complessa del previsto e il Sindaco informava il Ministero che

«anzitutto non trattasi di vero e proprio ampliamento, ma di una semplice e modesta appendice prevista nel progetto approvato [già il 26 gennaio 1950], non costruita all'epoca dei lavori principali ... Di recente i proprietari chiesero di provvedere al completamento dei lavori ... ricevendo in data 29 gennaio 1960 ... nulla osta della Soprintendenza poi ... [recepito] da questa Amministrazione»⁹⁵.

Insomma le situazioni erano sempre più articolate e il 'caso per caso' certo non aiutava, ma il Ministero ribadiva la sua ferma posizione⁹⁶. Eppure alla fine in un "«Appunto per il sig. Direttore Generale»" che cercava di porre luce sulla vicenda, si doveva ammettere

«non sembra sia possibile svolgere alcuna efficace azione nei confronti del Comune per quanto riguarda l'opera in questione, salvo chiedere un intervento più energico da parte del Prefetto almeno per il futuro»⁹⁷.

Anche questo caso era estremamente interessante da punto di vista procedurale, oltre che disciplinare, e metteva in luce come fossero le disposizioni del Piano Regolatore Generale le uniche a poter coordinare lo sviluppo e le questioni cittadine in una visione globale, rispetto anche ai singoli vincoli di tutela o meno indicati dalla Soprintendenza, il cui parere non poteva mai essere sostitutivo rispetto a quello di Piano, nonostante la gerarchia maggiore dell'Ente. L'aveva ben capito Astengo che lamentava «la Soprintendenza che, priva di una Norma generale qual'è quella che può fornire il Piano Regolatore, si trova talora impotente a reagire con un diniego»⁹⁸. Allo stesso modo, il Ministero era impotente e la Prefettura poteva svolgere solo 'azioni di polizia'.

Il caso non era del resto unico e all'Ordine del Giorno della "Convocazione della Commissione Edilizia e di Pubblico Ornato del Comune di As-

92 Missiva del Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria, Gisberto Martelli, al Sindaco di Assisi del 2 febbraio 1960 prot.3059, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

93 Opposizione presentata da Aldo Trovellesi, proprietario dell'Albergo "Excelsior", al Piano regolatore adottato dal Comune, del 10 giugno 1958, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

94 Missiva del Direttore Generale del Divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Comune di Assisi e Provveditore OO.PP. di Perugia del 6 febbraio 1960, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

95 Missiva del Sindaco di Assisi al Ministero dei LL.PP. del 25 febbraio 1960 prot.936, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

96 Il deciso 'invito' da parte del Ministero al Comune veniva rinnovato il 6 aprile (prot.1506, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG"), viste le inadempienze dell'Amministrazione nei confronti del Piano Regolatore Generale.

97 "Appunto per il sig. Direttore Generale ... Prop.Trovellesi", s.d., in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

98 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale del Divisione "Urbanistica" Lo Jacono e al Presidente della VI Sezione Valle del 3 novembre 1959 prot.6751, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

sisi” del 13 febbraio 1960, era stati posti ben tre casi di «sopraelevazione ... e ampliamento di casa o di albergo»⁹⁹

4. *Le questioni di tutela monumentale e paesaggistica: un aspetto nodale per Assisi e per le prescrizioni di Piano*

I caratteri storici e paesaggistici di Assisi costituivano un aspetto imprescindibile che si volevano tutelare per Legge fin dal periodo tra le due Guerre. Dopo che, nel 1943, il Ministero dei Lavori Pubblici aveva decretato «il pagamento ... al Segretariato Generale del Servizio Tecnico Centrale di questo Ministero ... della “Perizia tecnica” redatta dall’Ufficio Urbanistico di questo Ministero, relativa alle spese occorrenti per lo studio e la compilazione del progetto del Piano Regolatore Generale del Comune di Assisi»¹⁰⁰ - iniziativa che la Guerra aveva fatto ovviamente arenare - la vicenda si riapriva nel 1952, quando appariva ormai chiaro come il Comune di Assisi non potesse non dotarsi di un Piano Regolatore Generale, vista proprio la delicatezza del contesto storico-artistico, visti i suoi i valori paesaggistici e, soprattutto, la grande importanza religiosa e culturale del Centro¹⁰¹.

La Direzione Antichità e Belle Arti del Ministero della Pubblica Istruzione, competente per la salvaguardia delle Bellezze assisiati, aveva operato pressioni in tal senso con il Ministero dei Lavori Pubblici, attraverso il quale doveva passare l’approvazione dei Piani Regolatori Generali dopo la redazione da parte delle Amministrazioni comunali e l’assistenza del Provveditorato alle OO.PP.-Opere Pubbliche.

Nel 1952 il Direttore generale delle Antichità e Belle Arti Guglielmo De Angelis D’Ossat segnalava dunque al Ministro dei Lavori Pubblici una

situazione che diventava ogni giorno più difficilmente gestibile:

«dalle numerose e continue richieste di approvazione al senso delle vigenti Leggi di Tutela artistica o panoramica [la n.1089 e la n.1497 del 1939] di progetti di costruzioni nella città di Assisi, specie nella zona fuori di Porta Nuova, questo Ministero ha dovuto rilevare che l’incremento edilizio della città stessa, ove non venga opportunamente disciplinato, potrebbe recare danni incalcolabili al carattere ambientale e paesistico dell’insigne complesso urbano. Sin dal giugno 1951, in considerazione dei prospettati pericoli, questo Ministero ebbe a sollecitare il Comune di Assisi a redigere d’intesa con la competente Soprintendenza ai Monumenti e Gallerie di Perugia, un Piano regolatore, comprendente anche le zone di più opportuno ampliamento della città, il quale, anche nel corso della procedura di approvazione, avrebbe potuto essere intanto considerato come base dell’esame delle nuove domande di costruzione. Risulta ora, da notizie pervenute dalla Soprintendenza, che il Comune di Assisi non è in grado di sostenere quegli oneri finanziari»¹⁰².

Anche il Ministero dei Lavori Pubblici, dal canto suo, non poteva non mostrarsi particolarmente sensibile al problema:

«questo Ministero condivide pienamente il punto di vista di codesta Amministrazione circa la opportunità che sia redatto al più presto un Piano regolatore per la città di Assisi, al fine di evitare che le nuove costruzioni – per le quali il Comune non ha attualmente alcun mezzo diretto a disciplinarle – possano arrecare danni al carattere ambientale e paesistico di detto centro abitato.

99 “Convocazione della Commissione Edilizia e di Pubblico Ornato del Comune di Assisi” del 13 febbraio 1960 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

100 Decreto del Ministro Segretario di Stato per i Lavori Pubblici del 25 maggio 1943 n.469, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”. La spesa era stata «importata sul Capitolo di spesa del Bilancio 1942-1943 per lire 46.000 insieme al Decreto per Otranto di lire 33.000 e di Macomer di lire 32.500»: minuta del 4 febbraio 1943 s.p. in *ivi*.

101 Fin dagli anni Trenta la Conservazione di Assisi, dei suoi Monumenti e del suo contesto paesaggistico era stato un aspetto del quale si erano presi cura personaggi del calibro di Gustavo Giovannoni, che si era molto interessato alla Città umbra: G.GIOVANNONI, *Assisi, Convento di San Francesco*, «Architettura e Arti Decorative», 3, 1921-1922, p.312; IDEM, *Assisi, restauri di Monumenti (chiesa di San Francesco e Tempio della Minerva)*, *ivi*, 5-6, 1925, p.280-281; IDEM, *Assisi, chiesa di San Francesco*, *ivi*, 1-2, 1927-1928. Nell’ottobre del 1937 Giovannoni apriva i lavori del “IP” *Convegno Nazionale di Storia dell’Architettura* che si teneva nei locali del Convento di San Francesco con una relazione “*I risultati del Convegno di Assisi e l’Architettura del Tempio di Giotto*” (poi in *Atti del IP Convegno Nazionale di Storia dell’Architettura*, [Assisi, 1-4 ottobre 1937], Roma, 1939, pp.299-319).

102 Missiva del Direttore Generale delle Antichità e Belle Arti del Ministero della Pubblica Istruzione Guglielmo De Angelis d’Ossat, al Ministero dei LL.PP. del 25 ottobre 1952, prot.1437 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”. Una prima lettera, dello stesso tenore, era già stata inviata il 16 aprile 1952 (prot.2550 in *ivi*): aveva ottenuto una risposta simile a quella che, mesi dopo, il Ministero dei LL.PP. inoltrava alla Direzione Generale delle Antichità e Belle Arti, limitandosi ad offrire «attraverso il Provveditorato alle OO.PP. di Perugia, al Comune tutta l’assistenza urbanistica che si renderà necessaria» (Minuta s.d. poi «modificata 13.6.1952» prot.1437 in *ivi*). Mettere a punto la procedura non era stato semplice perché inizialmente si intendeva «disporre d’ufficio la compilazione di un Piano Regolatore Generale iscrivendosi, sempre d’ufficio, la relativa spesa nel bilancio del Comune», ma poi a matita era stato appuntato «non mi sembra esatto perché la compilazione d’ufficio presuppone che si tratta di Comune compreso negli speciali elenchi» (ulteriore Minuta del 28 maggio 1952 prot.1437 sempre in *ivi*).

Senonché – preso atto ... che il Comune di Assisi non è in grado di sostenere la spesa necessaria per la elaborazione del Piano regolatore – deve rilevarsi che questo Ministero non dispone di fondi per la redazione dei Piani regolatori, e ciò per il motivo che le disposizioni vigenti in materia (art.8 della “Legge urbanistica” del 17 agosto 1942 n.1150) stabiliscono che spetta ai Comuni redigere il Piano regolatore del proprio territorio»¹⁰³.

Era un cane che si mordeva la coda. Ma il 26 ottobre 1955 si intendeva ormai mettere mano alla situazione, tanto che

«si è tenuta una Conferenza presso questo Ministero per il Piano Regolatore Generale del Comune di Assisi, alla quale hanno partecipato, il dott. Cardelli, Sindaco di Assisi; il gom. Bazzoffia, Assessore ai LL.PP di Assisi; l'ing. Costantino, Segretario Comunale di Assisi; l'ing. Chiarini del Comune; l'ing. Reggiano, Provveditore alle OO.PP: dell'Umbria; l'ing. Sacchetti, Ingegnere del Comune di Gubbio; il Ten.Col. Santini e il Ten.Col. Pinto della Difesa Aeronautica; il mag. Zito, il geom. Berlingieri e il gen. Nicolini della Difesa dell'Esercito; l'ing. Ferroni e l'ing. Astrologo delle Ferrovie dello Stato; il dott. Alosi dell'A.C.I.S.; l'ing. Tuzi del Commissariato per il Turismo; l'ing. Pellegrini dell'A.N.A.S. e l'ing. Lamparelli del Compartimento di Perugia; l'ing. Ubaldi, dell'Ispettorato della Motorizzazione di Perugia; l'ing. Pallucchi dell'Amministrazione Provinciale di Perugia»¹⁰⁴.

Era una vera e propria ‘Conferenza di servizi’ alla quale prendeva parte anche Giovanni Astengo che, dopo l'inclusione del Comune nel “1° Elenco dei Comuni” obbligati per Legge a dotarsi di un nuovo Piano regolatore, era stato incaricato dall'Amministrazione di procedere in tal senso. Ad Astengo toccava nell'occasione «illustrare la situazione urbanistica di Assisi»:

«Il Progettista inizia la sua esposizione premet-

tendo che lo studio del Piano regolatore è appena all'inizio. Si svolgono attualmente le indagini che peraltro, non sono ancora mature. Si sta provvedendo pertanto ai rilievi aerofotogrammetrici, data la mancanza di cartografia aggiornata e nella prima fase l'attenzione si è concentrata nella Città alta. Sono state eseguite ispezioni di tutto l'abitato per individuare gli edifici aventi elementi gotici e quelli che hanno subito restauri maldestri o sovrapposizioni»¹⁰⁵.

Gli «elementi gotici» erano, nella minuta del “Verbale” come inizialmente descritti da Astengo, «originali»¹⁰⁶, evidentemente mostrando un pur flebile ‘retaggio’ derivato da una sensibilità storica, per la ‘città di San Francesco’, ormai consolidato e ineludibile. Continuava Astengo, mostrando tutto l'afflato positivistico del proprio approccio (quello stesso che gli faceva ricercare un ‘lettura matematica’ della realtà):

«dallo studio metodico e dettagliato può risultare che vi sono degli organismi completi sia architettonici che sociali, quindi si provvederà a compiere un'analisi approfondita dello stato delle abitazioni, delle condizioni delle famiglie, dei servizi igienico-sanitari ecc. in modo che si possa procedere con raziocinio alla conservazione e al miglioramento dell'organismo urbano»¹⁰⁷.

Astengo – che aveva sottolineato «le difficoltà incontrate» come risulta solo dalla minuta del “Verbale”¹⁰⁸ - aveva comunque anche per le questioni restaurative una concezione di ‘Piano aperto’ (che guarda caso sembrava riprendere, proprio in relazione al centro storico, l'idea di Gustavo Giovannoni del ‘Restauro aperto’). Una concezione che imponeva una progettazione basata sulle reali condizioni dell'edificato, senza, cioè, sovrapporre alla realtà un’‘Idea di città’ (la città di San Francesco, la città del Gotico, i fulcri del Rinascimento ...), perlomeno nella misura in cui era stato fatto in

103 Missiva del Ministero dei Lavori Pubblici alla Direzione Generale delle Antichità e Belle Arti, e p.c. al Provveditorato alle Opere Pubbliche di Perugia, del 25 ottobre 1952, prot.1437 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

104 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici”, allegato a missiva del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP al Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria e a Giovanni Astengo del 10 febbraio 1956 prot.481 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

105 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.. Nella realtà l'ing. Reggiano sostituiva Valle, ma ufficialmente figurava che la Conferenza era stata comunque «presieduta dal prof.Valle, Presidente della VI Sezione del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici». Il che, al di là dell’‘incoerenza’, significava che comunque Valle manteneva il controllo di tutta la vicenda amministrativa.

106 Minuta con correzioni del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

107 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.

108 Minuta con correzioni del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” ..., cit.

precedenza in alcune stagioni restaurative assisiati (come quella di Cesare Bazzani o di Ugo Tarchi¹⁰⁹):

«si dirà al termine delle indagini quale sarà l'avvenire della città e si cercherà di immettere la vita moderna nella struttura antica. Finora non si è potuto fare l'indagine sull'attrezzatura alberghiera in quanto la stagione estiva non è propizia».

Una svolta in tutta la prassi procedurale della Tutela che si doveva coordinare con il Piano, veniva imposta però dalla "Legge speciale per Assisi" (n.976 del 9 ottobre 1957) nella quale all'art.14 si prescriveva che «la delimitazione delle zone industriali avvenisse d'intesa con la Soprintendenza ai Monumenti dell'Umbria»: il problema era paesaggistico e lo sviluppo si doveva armonizzare con le caratteristiche di un contesto unico, attribuendo alla Soprintendenza un deciso parere vincolante.

Un contesto - tutto il territorio assisiato - sul quale la Soprintendenza aveva già posto un «generico vincolo» paesaggistico ex Lege 1497 del 1939; e questo era un dato imprescindibile con il quale il Piano Regolatore doveva confrontarsi.

Così si era giunti all'accordo - Soprintendenza, Astengo e Amministrazione comunale - che attraverso il nuovo Piano stesso si potessero prevedere trasformazioni ed ampliamenti alla luce di una 'filosofia' che, comunque, ponesse al centro la Tutela e la Salvaguardia del contesto ambientale; e ciò specie nel caso dell'espansione della Zona industriale assisiata.

Il Piano, appena redatto, veniva quindi trasmesso dal Provveditorato Regionale alle Opere Pubbliche per l'Umbria alla Soprintendenza «in adempimento alla nota ministeriale del 30 luglio 1958 n.4391 ... per parere e visto relativamente a vincoli di carattere storico e paesistico»¹¹⁰.

E

«con nota dell'8 agosto 1958 n.2722 la Soprintendenza ha fatto conoscere il proprio parere, approvando di massima lo studio del PRG con le seguenti, particolari riserve (tenuto conto dei particolari vincoli imposti sul territorio comunale con Legge n.1089 del 1939 e con Regolamento n.1357 del 3 giugno 1940): 1) *Zone industriali*. Per esse dovranno valere soprattutto le determinazioni del Piano paesistico in corso di redazione. Detto Piano valuterà più esattamente anche le determinazioni assenti nel PRG in merito alla esatta posizione della nuova strada nazionale; 2) *Mercato coperto e posteggio automezzi nei pressi di Santa Chiara*. Nulla osta a condizione che venga progettato altrove il mattatoio, con conseguente riduzione dei volumi; 3) *Ospedale nuovo nella valletta della Madonna dell'Olivo*: sembra troppo prossimo alla zona residenziale. Oltretutto il Ministero della P.I., su conforme Parere del Consiglio Superiore di Belle Arti, dichiarò inedificabile la valletta. Conseguentemente la Soprintendenza nega qualunque edificabilità in detta zona. Tuttavia esprime l'avviso - qualora importanti ragioni concorressero per tale ubicazione prescelta - a un riesame da parte del predetto Consiglio Superiore; 4) *Accesso a San Damiano*. Fa presente l'importanza del problema, già discusso dal Consiglio Superiore Antichità e Belle Arti. Il tracciato di discesa da Porta Nuova, attraverso la via di Mezzo, dovrà essere particolarmente curato. Ciò non toglie la possibilità dell'accesso dal basso (Casa Gualdi) purché la nuova strada insista sostanzialmente sui tracciati attuali; 5) *Espansione della zona di Valecchio*. Tale previsione deve essere soppressa. La Soprintendenza infine invoca per quei casi di particolare impegno - edifici pubblici ecc.-

109 Si può vedere come orientamento il mio F. CANALI, *L'eccellenza delle varie 'stagioni' del restauro in Umbria* in F. QUINTERIO e F. CANALI, *Percorsi d'Architettura in Umbria*, a cura di R. Avellino, Foligno, 2010, pp.590-602. E anche IDEM, *Il Paesaggio umbro del 'Medioevo novecentesco' nell'opera di Ugo Tarchi e dei Neo-medievalisti* in *ivi*, pp.446-550. E prima anche IDEM, *La basilica di San Francesco in Assisi*, Firenze, 2000; IDEM, *Assisi*, Firenze, 2001. Per Tarchi (1887-1978) ad Assisi (autore, oltre che della cripta in San Francesco del 1925-1932; anche del ripristino del palazzetto Cappello del 1921-1923; e della sede dell'Istituto Serafico del 1928-1930) si veda il suo U. TARCHI, *Relazione sui rilievi e la ricostruzione dell'antico isolato di "San Francesco Piccolo" in Assisi*, Gubbio 1941 (riedizione Spoleto, 1942). E ora: P. MERCURELLI SALARI, *Tarchi Ugo*, in *Arte ad Assisi (1882-1942)*, a cura di E. Genovesi ed E. Lunghi, Bastia Umbra (PG), 1993, pp. 178-179; G. BOZZI, "Restauro" "Ripristino" "Ricostruzione". *Progetti di Ugo Tarchi tra rispetto dell'Antico ed esigenze dei tempi moderni: l'attività umbra*, «Annali della Facoltà di Lettere e Filosofia dell'Università di Perugia», serie "Studi Storico-Antropologici", XIII, 1989-90 (ma 1994), pp. 88-112. Interessante, in particolare, il caso della sistemazione del palazzetto dei conti Cappello, presso Porta San Pietro, divenuto emblematico per la cultura del Restauro assisiato e addirittura umbro, al quale evidentemente Astengo, solo trent'anni dopo, non voleva trascurare. Tarchi, il massimo autore dei restauri neo-medievali compiuti ad Assisi in occasione del Centenario francescano del 1926, era stato chiamato, tra il 1922 e il 1926, a realizzare per i conti Capello la risistemazione della loro abitazione, una piccola casa con annessa cappella. L'architetto, come stava facendo anche per la cripta della basilica di San Francesco, riproponeva strutture esemplari sulle abitazioni trecentesche che si potevano ammirare negli affreschi assisiati, facendo anche realizzare gli arredi, le tappezzerie e le vetrate secondo il gusto storicistico neo-trecentesco. Fu questo un caso di restauro che divenne ben presto di grande interesse, tanto che la Soprintendenza ai Monumenti dell'Umbria volle indicarlo come modello di rigore metodologico oltre che per la gradevolezza del risultato estetico, ben ambientato nei riguardi della città e della sua Storia (Di Tarchi era nota la capacità di saper ridare agli edifici nel Restauro «forme antiche, antiche», in D. PICCOLI, *Insegnamento Artistico Industriale a Perugia*, «La Cultura Popolare», 8, 1918). Ma si ricordi che anche Giovannianni in più occasioni aveva appoggiato l'opera restaurativa di Tarchi.

110 Missiva del Provveditorato OO.PP. dell'Umbria alla Soprintendenza ai Monumenti e Gallerie dell'Umbria dell'8 settembre 1958 prot.9621, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

la prassi del Concorso nazionale»¹¹¹.

La situazione prendeva una piega del tutto inaspettata allorché si consumava il contrasto tra Astengo e l'Amministrazione comunale. Il Comune sperava di poter fruire di quella 'deroga' che la Soprintendenza aveva ventilato rimandando «al Piano paesistico»; ma durante la "Conferenza di servizi" tenutasi a Roma l'11 marzo 1959, al Sindaco che «confermava la destinazione e la disciplina delle zone industriali di Assisi, approvate dalla Soprintendenza», l'arch. Martelli, Soprintendente ai Monumenti gelava gli entusiasmi, poiché

«chiariva che l'approvazione per tale disciplina era subordinata all'entrata in vigore del PRG e che, mancando il quale, cade anche detta approvazione. Quindi il Direttore Generale esprime la sua perplessità per l'accaduto e ciò in quanto il termine ultimo per la presentazione del Piano è scaduto fin dal 31 agosto 1958. Con tale deliberazione consigliare il Comune si è privato di qualsiasi possibilità di disciplinare urbanisticamente le attività di sviluppo del proprio territorio e ha pertanto riposto il territorio stesso sotto la tutela rigida e uniforme dell'Amministrazione della P.I. [Soprintendenza ai Monumenti] che ha vincolato, com'è noto, tutto il territorio stesso»¹¹².

Poiché «il Direttore chiede se non sia possibile adeguare il Piano già redatto alle esigenze prospettate in sede di Consiglio comunale», nell'impossibilità di giungere ad un accordo – tra Astengo e l'Amministrazione comunale – nel concreto non si poteva che registrare il fatto che

«in mancanza del Piano regolatore, ogni attività edilizia in genere, e industriale in specie, non po-

trà essere liberamente esercitata entro i limiti delle Norme del Piano stesso, ma dovrà sottostare, caso per caso, al parere della Soprintendenza ai Monumenti, la quale ha posto un vincolo generico su tutto il territorio Comunale»¹¹³.

La Soprintendenza, cioè, veniva chiamata a svolgere un 'ruolo supplente' e a dover 'tamponare' l'inesistenza della Pianificazione comunale. C'era un momento di 'vuoto decisionale, al quale la Soprintendenza suppliva, nel quale, lamentava il Direttore Generale della divisione "Urbanistica" del Ministero,

«molte delle opere autorizzate dal Comune di Assisi sarebbero, nonostante la preliminare approvazione della locale Soprintendenza ai Monumenti, in contrasto con le previsioni del progetto del Piano regolatore»¹¹⁴.

Dopo una iniziale 'confusione' (con approvazione di alcuni progetti in deroga¹¹⁵), la Soprintendenza si assumeva quel ruolo di supplenza con grande sollecitudine poiché il soprintendente Martelli ormai rigettava ogni progetto non in linea con il Piano ancora nel febbraio 1960 («il voto del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, relativo all'approvazione preliminare del Piano Regolatore Generale, dispone che non si può dar luogo a nessuna iniziativa in contrasto col Piano stesso; d'altra parte questa Soprintendenza non è disposta a prendere in esame diversa possibilità»¹¹⁶); ma soprattutto, secondo il Sindaco di Assisi il Soprintendente si era posto quale «severo tutelatore del Piano di Assisi»¹¹⁷.

Ma, ovviamente, un tale scarica-barile non poteva durare a lungo.

111 Minuta per "Relazione riassuntiva" da allegare alla presentazione del progetto di Piano all'Assemblea e poi al Consiglio superiore dei LL.PP. nel luglio 1959, s.d. e s.p., in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio", ff.4-5.

112 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., ff.2-3.

113 Direzione Generale dell'Urbanistica e delle Opere Igieniche, Appunto per il Ministro dopo la "Conferenza di servizi" dell'11 marzo 1959, Assisi, Piano Regolatore Generale, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

114 Missiva del Direttore Generale della Divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Provveditore OO.PP. di Perugia del 3 novembre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

115 «La Soprintendenza non possiede alcuna copia del Piano Regolatore, né ad essa vengono più inviati i pareri in conformità al Piano Regolatore ... sia per le pressioni esterne di Privati e della stessa Amministrazione sulla Soprintendenza che, priva di una Norma generale qual'è quella che può fornire il Piano Regolatore, si trova talora impotente a reagire con un diniego»: missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale della Divisione "Urbanistica" Lo Jacono e al Presidente della VI Sezione Valle del 3 novembre 1959 prot.6751, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

116 Missiva del Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria, Gisberto Martelli, al Sindaco di Assisi del 2 febbraio 1960 prot.3059, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

117 Missiva del Provveditore alle Opere Pubbliche dell'Umbria, Caruso, al Ministero LL.PP. del 21 settembre 1959 prot.682, Assisi, Piano Regolatore Generale in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbali e deliberazioni del Consiglio".

118 Missiva del Ministero dei Lavori Pubblici alla Direzione Generale delle Antichità e Belle Arti, e p.c. al Provveditorato alle Opere Pubbliche di Perugia, del 25 ottobre 1952, prot.1437 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

5. *Il Piano di Assisi e l'individuazione e la messa a punto delle nuove modalità amministrativo-procedurali dopo il congelamento della "Legge urbanistica" del 1942*

Se il 'congelamento' della Legge urbanistica del 1942, dopo la fase bellica e i 'bisogni' della Ricostruzione, aveva prodotto un rallentamento anche della ricerca delle metodologie disciplinari per trasformare quei Dettati legislativi in prescrizioni di Piano, così, parallelamente, anche dal punto di vista procedurale, si lamentava una vera e propria carenza di esempi che supportassero la prassi amministrativa.

Ad esempio la legge prevedeva che fossero i Comuni a sobbarcarsi l'onere finanziario della redazione dei Piani Regolatori generali e specificassero nel dettaglio anche le fonti di finanziamento delle opere complessive, ma il problema del reperimento di quei fondi non era da poco: ancora alla metà degli anni Cinquanta, dopo 12 anni dall'entrata in vigore della Legge, per la sua scarsissima applicazione, molte Amministrazioni (come ad esempio la Direzione Generale Antichità e Belle Arti del Ministero della Pubblica Istruzione) ignoravano a chi spettasse la competenza diretta del finanziamento. Era il Ministero dei Lavori Pubblici che doveva specificarlo, contemplando le varie possibilità:

«anche nell'ipotesi di compilazione d'ufficio del Piano – e ciò qualora un Comune obbligato alla redazione del Piano non provveda – la relativa spesa è a carico del Comune, nel cui bilancio il Ministero dell'Interno iscrive d'ufficio, la spessa stessa ... Allo scopo di salvaguardare il carattere ambientale e paesistico della città, il Comune di Assisi potrebbe però adottare, ai termini dell'art.34 della citata "Legge urbanistica", un Programma di Fabbricazione da includere nel proprio "Regolamento edilizio", con la indicazione dei limiti di ciascuna spesa, la precisazione dei tipi edilizi propri di ogni Zona e la indicazione delle direttrici di espansione. È da rilevare, anzi, che l'adozione di detto "Programma" costituisce un obbligo per il Comune di Assisi, essendo que-

sto sprovvisto di un Piano regolatore. La Sezione Urbanistica del Provveditorato alle OO.PP. di Perugia ... viene invitata a prendere contatto con i competenti Uffici del Comune, per dare loro la propria assistenza ... Tale "Programma" deve essere incluso nel "Regolamento edilizio" comunale che, nell'occasione, dovrà essere rielaborato al fine di uniformarlo alle nuove disposizioni dettate in materia dalla "Legge urbanistica"»¹¹⁸.

Insomma, come per molte realtà italiane anche ad Assisi la situazione pianificatoria si mostrava estremamente arretrata, mentre le necessità dello sviluppo incombevano sulle intenzioni conservative, specie in riferimento all'espansione di Santa Maria degli Angeli, il vero 'nodo problematico' della situazione¹¹⁹. La risposta non poteva, dunque, farsi attendere.

Con l'incarico della redazione del nuovo Piano Regolatore Generale, la situazione cambiava all'improvviso, tanto che l'Amministrazione comunale – sotto il sindaco Cardelli – procedeva addirittura all'«organizzazione dell'Ufficio» del Piano per il quale «per la scelta del personale venne fatta una gara con prove grafiche oltre all'allestimento dei locali e all'acquisto delle attrezzature»¹²⁰. I Biografi di Astengo ricordano come «l'Urbanista si mette al lavoro con foga, prende casa nella cittadina umbra e costituisce l'Ufficio di Piano con il quale, in poco più di due anni, elabora un solido apparato conoscitivo, il PRG e due Piani particolareggiati per la città storica e per l'espansione fuori Porta Capuccini»¹²¹. Davvero una sorta di 'atelier dell'Urbanistica', dunque, trasportato da Torino alla Provincia umbra.

Però

«ulteriori difficoltà di carattere burocratico e amministrativo non sempre hanno consentito di procedere con la desiderata sollecitudine ai detti adempimenti, assolutamente indispensabili per portare avanti celermente la compilazione del Piano; d) le particolari esigenze e caratteristiche del Comune, specie per il complesso cittadino vero e proprio, hanno imposto e impongono di

119 Lo stesso problema si era posto alla fine degli anni Venti quando era stato bandito un celebre "Concorso nazionale per l'espansione di Santa Maria degli Angeli" (1928), ma alle varie proposte non era poi mai stato dato seguito. Da allora erano passati venticinque anni, ma sembrava un secolo, anche se alcuni personaggi ora coinvolti nelle più recenti vicende, come Cesare Valle o Giuseppe Nicolosi, avevano partecipato, da neo-laureati, a quella competizione assisiata. Cfr. *Giuseppe Nicolosi. Figura, opere, contesto*, «Rassegna di Architettura», numero monografico, XIX, 55, 1983; *Giuseppe Nicolosi*, «Rassegna di Architettura e Urbanistica», numero monografico, XXXVI, 106-108, 2002; *Giuseppe Nicolosi (1901-1981). Architettura, Università, Città*, Atti del Convegno (Perugia, 2006), a cura di P. Belardi, Melfi (PZ), 2008. Per Valle e il G.U.R., si può vedere il mio F.CANALI, *Architetti romani nella «Città del Duce» (Forlì): intervista a Cesare Valle*, «Memoria e Ricerca» (Forlì-Roma), 6, dicembre, 1995, pp.163-191.

120 Missiva del sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, al Ministero dei LL.PP., Direzione Generale Urbanistica e Opere Pubbliche, del 27 agosto 1956, prot.12275 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

121 DI BIAGI, *Giovanni Astengo (1915-1990)*, in *Le sculture di Paolo Borghi ...*, cit., ad vocem

dover agire con la massima cautela e ponderatezza per cui il lavoro di preparazione del Piano risulta quanto mai delicato, lungo e difficoltoso»¹²².

Inoltre, pareva arduo per i funzionari dell'Amministrazione comunale (e non unicamente per loro) comprendere appieno le nuove 'gerarchie' tra i Piani (gli strumenti della Pianificazione: da quelli territoriali ai Piani particolareggiati) non tanto a livello teorico, quanto nel 'dettato concreto' dello spirito e delle competenze, oltre a sapersi districarsi nel groviglio delle competenze tra i vari Enti. Il caso di Assisi si mostrava poi particolarmente complesso, perché uno dei primi nei quali i livelli della Pianificazione erano tutti presenti (dal "Piano di Coordinamento Provinciale" – variamente chiamato "Piano regionale", "Piano Paesistico", "Piano territoriale", tanto per aumentare la confusione – a quelli Particolareggiati; dal vincolo paesaggistico esteso imposto dalla Soprintendenza ai Monumenti che vigeva addirittura da Strumento 'supplente' in mancanza di Piano regolatore, al tentativo comunale di una "Carta delle zone industriali" adottata per semplice Delibera senza passare i gradi del 'giudizio urbanistico' previsti dalla Legge). Un caso dunque particolarmente interessante, anche per l'attività di Giovanni Astengo che, tra i luminari nazionali della Disciplina urbanistica, in un tale groviglio cercava di operare e di porre ordine.

Già l'approccio metodologico del Progettista, che 'sul campo', con continui sopralluoghi e addirittura con l'apertura di un Ufficio del Piano locale (in collaborazione con il Comune), aveva cercato di avere una conoscenza 'reale' del territorio, risultava estremamente innovativo, anche se non richiesto dalla Legge:

«gli studi e i lavori preliminari per il Piano vennero iniziati il 16 agosto 1955 ed i primi mesi furono dedicati ai seguenti adempimenti: *a.* indagini abitazioni-famiglie del Capoluogo (Città entro le mura). L'indagine, iniziata da due Studenti in Architettura che avevano svolto analogo lavoro in Venezia sotto la guida del prof. Astengo, fu in seguito proseguita e ultimata da altro personale; *b.* Aggiornamento delle mappe catastali di tutto il territorio e rilievo plani-volumetrico della zona di espansione fuori Porta Nuova e aggiornamen-

to di Santa Maria degli Angeli. Tali lavori furono eseguiti da due Geometri e richiesero molti mesi, essendo tutte le mappe catastali non aggiornate e prive di quasi tutte le costruzioni eseguite negli ultimi 20 anni. I lavori che ebbero a subire un rallentamento, dovuto all'inclemenza del tempo nei mesi invernali, sono ora da considerare ultimati; *c.* Studio sulla viabilità interna nella Città entro le mura; *d.* Studio del Piano particolareggiato fuori Porta Nuova, *e.* Per la compilazione della Carta topografica dell'intero territorio in scala 1:10.000 si è eseguito il rilievo aerofotogrammetrico delle zone del Capoluogo e di Santa Maria degli Angeli, ed effettuata la riduzione delle mappe alla scala 1:10.000. Detta Carta potrà essere ultimata non prima della fine di settembre [1956] e solo allora potrà essere utilizzata per la stesura del Piano ... portando così a gravi difficoltà che lo studio del Piano presenta, a causa delle sue speciali caratteristiche ed esigenze»¹²³.

Ma c'erano procedure che invece la Legge richiedeva e che venivano esperite tra le prime volta, come nel caso delle "Conferenze di servizi" (o "Tavoli di concertazione"), cioè di quei consessi inter-Enti, nei quali le questioni venivano dibattute prima che appunto gli Organi competenti dessero ciascuno in autonomia i propri pareri agli Strumenti operativi (Piano Regolatore Generale o Piani particolareggiati). Le "Conferenze" potevano agevolare il lavoro nel caso di 'concordia animi', potevano rappresentare i vari *desiderata*, ma potevano costituire anche 'tavoli di scontro' che facevano presagire come le iniziative si sarebbero arenate per il 'fuoco amico' degli Enti concorrenti. E il caso di Assisi, ancora una volta, contemplava tutte le possibilità.

5.1. La prima "Conferenza di servizi" per il nuovo Piano regolatore (26 ottobre 1955)

Mentre si organizzavano gli studi sul campo, già dal 1955 si organizzavano dei 'Tavoli di concertazione' tra i vari Enti interessati – le «Conferenze preliminari di servizi» - destinati a orientare la progettazione del Piano¹²⁴; ciò era avvenuto a Roma, presso il "Consiglio Superiore per i Piani regolatori" prima del novembre del 1955¹²⁵. Il 26

122 Richiesta di proroga era stata deliberata dal Comune di Assisi con Delibera n.501/10 del 28 agosto 1956 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

123 Missiva del sindaco di Assisi, Francesco Ardizzone, al Ministero dei LL.PP., Direzione Generale Urbanistica e Opere Pubbliche, del 27 agosto 1956, prot.12275 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

124 Missiva del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP. al Soprintendente ai Monumenti e alle Gallerie dell'Umbria del 24 febbraio 1956 (prot.4322 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG") in riferimento alle «indennità di missione spettanti alla S.V. per aver partecipato alle Conferenze di servizi per i Piani regolatori di Assisi e Orvieto ... per conto e nell'interesse dell'Amministrazione della Pubblica Istruzione».

125 Missiva del Soprintendente ai Monumenti e alle Gallerie dell'Umbria, Gisberto Martelli, al Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP. del 15 novembre 1955 prot.2896 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG") in riferimento alle «indennità di missione spettanti per le riunioni al Consiglio Superiore per i Piani regolatori».

ottobre 1955, infatti, «si è tenuta una Conferenza presso questo Ministero per il Piano Regolatore Generale del Comune di Assisi»¹²⁶, cui avevano partecipato, tra gli altri, oltre alle Autorità assisate e al Soprintendente ai Monumenti per l'Umbria Martelli, l'ing. Di Gioia, l'arch. Baccin, l'arch. Pasqui del Consiglio Superiore dei LL.PP. e il dott. Martuscelli della Direzione Generale Urbanistica del Ministero¹²⁷. Non era mancato il progettista Giovanni Astengo «presso il Comune di Assisi»¹²⁸, mentre «il presidente Cesare Valle» prima era risultato assente poi in ritardo¹²⁹. Nel “Verbale” di quella “Conferenza di servizi” venivano riassunti gli interventi di tutti – ciascuno con le proprie proposte e raccomandazioni che il Progettista e l'Amministrazione comunale dovevano fare proprie – ma sicuramente si distingueva la posizione di Astengo,

«dopo che, in assenza del presidente Valle, il provveditore ing. Reggiani ha illustrato gli scopi della Conferenza di Servizi, intesa a precisare le esigenze importanti inerenti ai principali problemi e possibilmente a indicare le soluzioni più appropriate»¹³⁰.

Rimanevano delle questioni aperte prima della presentazione del Piano, segnalate dal Sindaco (come «la definizione dell'area da assegnare all'edificio postale ... e [lo studio] dell'ingresso della strada statale in Assisi dalla parte di Perugia nella zona di San Francesco ... quindi il problema dell'accesso al santuario di San Damiano e del suo collegamento con la ss.75 a partire dal santuario di Rivortorto» e l'architetto Martelli della

Soprintendenza «precisa che ragioni di carattere storico fanno preferire l'accesso a San Damiano da Porta Nuova»). Il presidente Valle – che si doveva essere aggiunto alla riunione in un secondo momento - «consiglia che per ora si soprasseda a qualsiasi decisione in attesa di formali accordi» tra gli Enti (ma nella “Minuta” preparatoria al “verbale finale” la notazione risulta aggiunta in un secondo momento; il che fa dubitare che Valle fosse davvero presente¹³¹). Dopo ulteriori questioni (come il problema dello spostamento dei passaggi a livello, del riutilizzo dell'aeroporto, dell'insufficienza degli alberghi, etc.),

«l'ing. Di Gioia [del Consiglio Superiore dei LL.PP.] riferendosi all'intendimento del prof. Astengo di eseguire accurate indagini per il risanamento dell'abitato fa presente la necessità e l'urgenza del Piano regolatore; a tal proposito è del parere che si provveda alla stesura del Piano Generale, lasciando ai Piani particolareggiati i dettagli. L'arch. Astengo assicura che le fasi d'indagine saranno effettuate nel più breve tempo possibile con l'ausilio costante dell'Amministrazione comunale. Si addiverrà ad uno studio approfondito ed in alcuni casi Piano Regolatore Generale e Piani particolareggiati si fonderanno; ad esempio per la zona di Porta Nuova si studierà, subito dopo il rilievo cartografico, il Piano particolareggiato che precederà il Piano Regolatore Generale. Altro attento studio sarà fatto per il traffico nell'interno del vecchio centro»¹³².

Una prima “Conferenza” costruttiva, dunque, dopo le questioni diventavano davvero orientamenti operativi per il Piano.

126 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici”, allegato a missiva del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP al Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria e a Giovanni Astengo del 10 febbraio 1956 prot.481 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

127 Si era trattato di una “Conferenza” davvero estesa perché vi erano stati invitati la maggior parte degli Enti statali coinvolti, con loro rappresentanti: «vi hanno partecipato, il dott. Cardelli, Sindaco di Assisi; il gom. Bazzoffia, Assessore ai LL.PP di Assisi; l'ing. Costantino, Segretario Comunale di Assisi; l'ing. Chiarini del Comune; l'ing. Reggiano, Provveditore alle OO.PP. dell'Umbria; l'ing. Sacchetti, Ingegnere del Comune di Gubbio; il Ten.Col. Santini e il Ten.Col. Pinto della Difesa Aeronautica; il mag. Zito, il geom.Berlingieri e il gem. Nicolini della Difesa dell'Esercito; l'ing. Ferroni e l'ing. Astrologo delle Ferrovie dello Stato; il dott. Alosi dell'A.C.I.S.; l'ing. Tuzi del Commissariato per il Turismo; l'ing. Pellegrini dell'A.N.A.S. e l'ing. Lamparelli del Compartimento di Perugia; l'ing. Ubaldi, dell'Ispettorato della Motorizzazione di Perugia; l'ing. Pallucchi dell'Amministrazione Provinciale di Perugia».

128 Missiva – con allegato estratto del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” - del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP al Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria e a Giovanni Astengo del 10 febbraio 1956 prot.481 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

129 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.

130 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.. Nella realtà l'ing. Reggiani sostituiva Valle, ma ufficialmente figurava che la Conferenza era stata comunque «presieduta dal prof.Valle, Presidente della VI Sezione del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici». Il che, al di là dell'“incoerenza”, significava che comunque Valle manteneva il controllo di tutta la vicenda amministrativa.

131 Minuta con correzioni del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” ..., cit.

132 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.

5.2. *La seconda "Conferenza di servizi" dopo la ricusazione dell'adozione del Piano (11 marzo 1959) e la difficoltà di coordinare lo spirito del Piano Regolatore Generale con quello dei Piani particolareggiati. Cesare Valle 'spalla' di Giovanni Astengo.*

Dopo il grave atto, che il Comune aveva compiuto ai danni del Progettista e anche della Cultura ministeriale (che appoggiava l'adozione di quei principi di Piano più aggiornati), con la ricusazione, nel febbraio del 1959 dell'adozione del Piano stesso, toccava al Ministro cercare una concreta mediazione indicendo una nuova "Conferenza di servizi per Assisi" fissata per l'11 marzo. Così,

«nella Sala delle Adunanze si è tenuta una riunione per esaminare i problemi urbanistici del Comune di Assisi, incluso nel 1° Elenco dei Comuni obbligati a redigere il Piano Regolatore Generale. Alla riunione, presieduta dal dr Andrea Lo Jacono, Direttore Generale dell'Urbanistica e Opere Igieniche, e alla quale è intervenuto il prof. Cesare Valle. Presidente della VI Sezione del Consiglio Superiore dei LL.PP. hanno partecipato: ing. Caruso, Provveditore alle OO.PP. di Perugia; prof. Ardizzone, Sindaco del Comune di Assisi; ing. Sensi, Ingegnere Capo del Comune di Assisi; geom. Angeletti, rappresentante del Comune di Assisi; prof. Nicolosi, Presidente della Commissione del Piano Paesistico di Assisi; arch. Martelli, Soprintendente ai Monumenti di Perugia; prof. Astengo, Progettista del PRG ... [oltre a numerosi Funzionari tecnici, Ingegneri e Architetti del Ministero]»¹³³.

Il Direttore Generale immediatamente puntualizzava gli scopi della riunione:

«si dovranno chiarire i motivi che hanno determinato la revoca dell'adozione del Piano Regolatore fatta dal Consiglio comunale. Il Direttore prega pertanto il Sindaco di riferire in merito. Il prof. Ardizzone, Sindaco di Assisi, legge la "Delibera" in cui risulta la decisa determinazione da parte del Consiglio comunale di dichiarare decaduto il Piano regolatore redatto su incarico dal prof. Astengo e conseguentemente di procedere ad una integrale rielaborazione del Piano stesso».

La posizione di Cesare Valle toccava subito il cuore del problema:

«il presidente Valle ritiene che sia necessario spersonalizzare la questione, che occorra mettere in luce le effettive cause che hanno condotto al rigetto del Piano. [Si aggiunge di lato alla pagina]

Ad ogni modo il Ministero dei LL.PP., che ha il compito di vigilare nel campo delle attività urbanistiche ai sensi della "Legge urbanistica" vigente, non può limitarsi a prendere atto di quanto accaduto».

Ma il Sindaco,

«pur dichiarando che l'Amministrazione comunale sia consapevole della gravità del gesto, manifesta apertamente l'opinione generale della popolazione che non vuole accettare il Piano studiato dal prof. Astengo. I motivi di tale rigetto saranno inquadrati in un 'libro bianco' che l'Amministrazione ha in corso di elaborazione e dal quale risulteranno punto per punto le argomentazioni che conducono alla inaccettabilità del Piano. In proposito accenna in sintesi i punti più salienti di contrasto e cioè: 1. Viabilità interne ed esterna non aderente alle effettive esigenze dell'abitato e del territorio; 2. Zona di espansione non appropriata alle reali necessità; 3. Mancanza di coordinamento con il Piano paesistico. Ma in definitiva ben 26 sarebbero i punti che determinerebbero lo svuotamento del contenuto del Piano. Il Sindaco si ripromette di portare a conoscenza dell'Amministrazione dei LL.PP. tali argomentazioni»¹³⁴.

A quel punto interveniva però Astengo

«il quale, dopo aver fatto una cronistoria dello studio svolto e dei rapporti intercorsi con l'Amministrazione comunale [ma il periodo è poi cancellato dal "Verbale" presente solo nella "Minuta"] ... contesta le affermazioni del Sindaco. Le osservazioni, in sede di pubblicazione del Piano, si possono riassumere in due gruppi: quelle di carattere generale e propriamente quella formulata dall'"Accademia Properziana del Subasio" che accoglie il Piano; mentre quella presentata dai 26 tecnici locali, formata prevalentemente da Geometri ed Ingegneri costruttori, che rigetta il Piano. Tutte le altre osservazioni formano materia non di Piano Generale, ma di Piano particolareggiato di attuazione. Tutte le previsioni relative all'aggregato urbano, compreso entro le vecchie mura, sono rinviate allo studio di Piano particolareggiato e quindi esulano dall'impostazione del Piano»¹³⁵.

Non c'è dubbio che Astengo 'giocasse' sulla gerarchia degli Strumenti urbanistici: le previsioni che demandava ai Piani particolareggiati in verità erano osservazioni che si potevano fare al Piano

133 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959 per il Piano Regolatore Generale di Assisi", in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG". Del "Verbale" esistono due "Minute" scritte a mano (una Prima molto riassuntiva e una Seconda più definitiva) e una dattiloscritta (la Terza) sempre in ivi.

134 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.4.

135 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.4.

Generale, per cui si trattava di una sorta di 'palleggio' (a meno che i Piani particolareggiati non venissero poi a contraddire quello Generale).

La polemica al proposito si era già aperta nel maggio del 1958:

«in qualità di Progettista incaricato dal Comune di Assisi di redigere il Piano Regolatore Generale e i Piani particolareggiati di primo intervento, relativi al Capoluogo ed alle Zone d'espansione, mi permetto segnalare che: 1. I due Piani particolareggiati esecutivi furono da me compilati contemporaneamente al PRG e consegnati all'Amministrazione a fine novembre 1957 unitamente ai PRG. Ufficialmente essi furono illustrati in Consiglio comunale nella seduta del 29 dicembre 1957, in cui era all'Ordine del Giorno l'adozione sia del PRG che dei due PP. La contemporaneità della compilazione e della proposta adozione del Piano generale e di quelli Particolareggiati rispondeva ad esigenze particolari, rispondeva ad esigenze, monumentali e paesistiche, della città in oggetto, che richiedono nelle due zone una regolamentazione minuta e precisa, che solo può essere garantita dalla presenza di un PP. Tale procedura era stata, per altro, approvata durante la conferma la Conferenza dei Servizi. È da dire, inoltre, che tutti i disegni relativi ai due Piani Particolareggiati, entro e fuori le mura, quando furono allestiti compiutamente a matita e prima di essere passati a penna furono sottoposti, nel mese di settembre e di ottobre, ad alcune riunioni di Giunta e di pre-Consiglio, riscuotendo il pieno consenso; alcuni ritocchi minimi, richiesti da alcuni Consiglieri, erano stati, in quell'occasione, accolti e inseriti nell'edizioni finale»¹³⁶.

Alla fine l'iter era stato molto complesso:

«nonostante l'approvazione ufficiosa e nonostante l'assoluta urgenza di adottare i Piani Particolareggiati per avere, sia un omogeneo indirizzo per l'edilizia pubblica, nelle delicate zone fuori le mura (INA-Casa, case minime, cooperative, case per dipendenti comunali ecc. in programma e in progetto) e per salvare la città entro le mura dai tenaci attacchi dell'iniziativa privata (lottizzazione dell'orto Marcucci, ampliamento dell'albergo Giotto, ecc), i Piani particolareggiati, anziché essere discussi congiuntamente al Piano generale, di cui costituivano naturale sviluppo e quasi parte integrante, furono dall'Amministrazione accantonati durante la discussione del Piano, cosicché nella seduta del 2 marzo si adottò il PRG, ma non si procedette all'adozione dei due P.P., che pure figuravano nell'Ordine del Giorno

nell'argomento immediatamente successivo».

L'attacco di Astengo era deciso:

«debbo inoltre comunicare che dopo il mio intervento in Consiglio nella seduta del 29 dicembre [1957], per illustrare il Piano Generale e i Piani particolareggiati, non mi fu, nelle successive riunioni, concessa facoltà di parola, nonostante l'avessi esplicitamente richiesta e ne avessero fatta richiesta alcuni consiglieri; se ne avessi avuta facoltà, avrei potuto: a. confutare tecnicamente alcune infondate obiezioni, che condussero, nella Delibera di adozione del PRG, a stralciare alcuni fondamentali interventi del Piano; b. illustrare l'urgenza di addivenire all'adozione dei Piani particolareggiati a tutela della integrità del complesso monumentale e a norma degli interventi in atto. Avendo il Sindaco di Assisi dichiarato in una conferenza stampa avvenuta, se non erro, nei primi giorni di aprile, che i Piani particolareggiati sarebbero stati adottati dopo la definitiva approvazione del Piano Generale, un gruppo di 14 Consiglieri, tra cui un Assessore effettivo, preoccupati per le gravi conseguenze che tale ritardo avrebbe potuto portare alla disciplina edilizia cittadina, chiesero la convocazione d'urgenza del Consiglio per l'adozione dei Piani particolareggiati. La riunione avvenne in effetti il 25 aprile, ma l'adozione venne rinviata. Il rinvio fu motivato dal Sindaco con la giustificazione che per le stime delle opere da me predisposte non vi era garanzia che esse avessero un grado di approssimazione non superiore a 10-15% rispetto a quella che sarebbe stata la stima dei progetti esecutivi. A convalida di tale dubbio fu portata una "Relazione" stesa dagli ing. Barabani ed arch. Mocoli, incaricati nel frattempo di redigere il progetto esecutivo del Mercato coperto ... ma inutilmente avevo dimostrato in una contro-relazione che la relazione Barabani-Mocoli era errata ... e che i dati in essa riportati erano infondati. Inutilmente si fece da più parti presente che non si poteva basare il giudizio sull'insieme dei Piani particolareggiati unicamente ad una controversia sulla stima sommaria di una singola opera ... quale quella del mercato coperto»

Lamentava dunque Astengo

«resta tuttavia aperto il problema del ritardo nell'adozione dei Piani particolareggiati con la conseguenza che la città e la sua zona di espansione restano per ora sguarniti di Norme, sussistendo per ora l'unica prescrizione delle Norme di attuazione del Piano generale che fissano, all'art.3, che l'attuazione del Piano generale avverrà, per le due sud-

136 Missiva di Astengo al Provveditorato alle OO.PP. dell'Umbria e alla Direzione Generale dell'Urbanistica del Ministero LL.PP. del 29 maggio 1958 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi).

dette zone, *esclusivamente mediante Piani particolareggiati*, cosicché dovrebbero, a rigore, negare ogni permesso edilizio in attesa dell'adozione dei Piani particolareggiati, giungendo così anche a negare il permesso, ad es., per le INA-case fuori Porta nuova ... Sono poi conscio dell'importanza del problema dei gravi danni portati alla città per la mancata adozione dei Piani particolareggiati, che giacciono da mesi senza essere discussi».

Nel 1959, anche il problema dei Piani particolareggiati era in completa stasi; ma era chiaro, ormai, nel corso della ministeriale "Conferenza di servizi", che il nodo del contendere non fosse né di ordine procedurale, né di gerarchia dei Piani, ma risiedesse, piuttosto nello 'spirito' del Piano Generale:

«Astengo dichiara apertamente che con l'accoglimento integrale delle osservazioni, il Comune ha manifestato la determinazione di rifiutare il Piano Regolatore Generale senza ricercarne una possibile rielaborazione di comune intesa»¹³⁷

Il Direttore Generale ribadiva allora la posizione ministeriale e

«chiede se ci sia stato un coordinamento tra i Piano Regolatore Generale e il Piano paesistico. Il prof. Nicolosi risponde che il Piano paesistico è in elaborazione e che non si sono manifestate discordanze con il Piano regolatore ... E il presidente Valle aggiunge che in sede di esame del Piano da parte degli Organi ministeriali si potrà vedere se ci sono dei contrasti tra i due Piani. Il Direttore Generale, allora, nel prendere atto che non esistono divergenze tra i due Piani, afferma che non sembra giustificato il rigetto per tali motivi e rinnova, quindi, la richiesta di un possibile accordo ad evitare che dopo quattro anni di studi per il Piano Regolatore si debba ricominciare daccapo con le gravi conseguenze che ne deriverebbero. Il presidente Valle sottolinea l'importanza di sbloccare il territorio di Assisi dai vincoli posti dalla Soprintendenza, che costituiscono indubbiamente una paralisi alle varie attività e iniziative della popolazione, con l'adozione del Piano Regolatore Generale»¹³⁸.

La posizione degli Amministratori assisiati era però irremovibile e

«il dott. Cianchetta afferma che il Piano dell'arch. Astengo non può essere accolto perché non ha centrato nessuna questione importante di Assisi e precisamente: la viabilità interna è stata risolta con grave nocumento per le Comunità religiose; la ricettività alberghiera è insufficiente nelle previsioni del Piano in rapporto all'effettivo movimento turistico; la riorganizzazione di un Centro studi è rimasta ignorata; la zona residenziale, sia come ubicazione che come tipizzazione, non risponde assolutamente alle necessità della popolazione; eccessivi vincoli gravano nell'espansione edilizia; la viabilità esterna non è stata studiata in alcune zone, per es. Osteriola-Campiglione, e non risponde alle effettive necessità del traffico»¹³⁹.

Le notazioni erano decisamente 'nel merito'. Che Astengo avesse peccato di Accademismo e di decisa non conoscenza delle reali necessità del luogo? (Ma le previsioni dovevano rispondere *in primis* «alle necessità della popolazione» o prefigurare, piuttosto, un 'mondo migliore'?). La risposta la forniva Valle in maniera decisa:

«il Presidente mette sull'avviso gli Amministratori del Comune di Assisi che per la salvaguardia del territorio e dell'aggregato urbano non sarà mai consentita un'edilizia alta e manifesta il suo disappunto per l'inconsiderato inserimento di edifici in netto contrasto con l'edilizia esistente, malgrado il vincolo e il controllo esercitato dalla Soprintendenza».

Astengo dunque trovava in Cesare Valle una notevole 'spalla' per le sue previsioni di salvaguardia (che erano poi quelle che condizionavano non solo l'edificazione nel vecchio centro, ma anche le zone di espansione e di tutela areale rispetto alle aree industriali e residenziali, pur restando contro il dettato troppo restrittivo del vincolo della Soprintendenza). Ma il Sindaco dichiarava che

«i vincoli restrittivi di altezza per la nuova edificazione sono riferiti [nel Piano] alla zona di espansione. Pur esprimendo il profondo rammarico fa riserva di chiarire meglio il pensiero dell'Amministrazione comunale con la presentazione del "Memoriale" ["Libro bianco"] e insiste nella rielaborazione del Piano»¹⁴⁰.

Astengo però

137 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.4.

138 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.5.

139 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.6.

140 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.7. Nella Prima minuta veniva annotato: «il Sindaco non ha però chiaramente specificato i motivi per i quali l'Amministrazione ha preso la decisione di respingere il Piano, riservandosi di farlo entro breve termine per mezzo di una Memoria illustrativa»: Prima minuta del "Verbale della conferenza di servizi" dell'11 marzo 1959 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

«ribatte punto per punto i rilievi fatti dal dott. Cianchetta e cioè che il Piano Generale non spezza i collegamenti delle unità religiose; che il Piano non prevede una zona alberghiera bensì l'ubicazione di molti alberghi; accoglie la notizia del Centro studi; asserisce di dimostrare con dati tecnici che le abitazioni a due piani sono economiche; che per la viabilità esterna si era rimasti d'accordo di demandare al Piano territoriale la soluzione più equa che sarebbe in seguito inserita nel Piano; ad ogni modo attende la dimostrazione di ciò di cui è stato accusato dal dott. Cianchetta».

Visto il nulla di fatto, «il Direttore Generale, constatata l'impossibilità di appianare le divergenze tra l'Amministrazione comunale e il Progettista del Piano si riserva di adottare le determinazioni che saranno prese dal Ministero dato l'esame dei motivi addotti»¹⁴¹.

In questo caso la "Conferenza di servizi" si era risolta in un fiasco ...

5.3. In aggiunta alla ricusazione del Piano: il difficile coordinamento tra iniziative ministeriali e previsioni di Piano (autunno 1959). 'Clausole di salvaguardia' del Piano Regolatore Generale versus modalità impositive dei "Progetti d'ufficio" nelle critiche di Giovanni Astengo

Oltre a tutti i problemi che Astengo si trovava ad affrontare nel rapporto con l'Amministrazione comunale, nell'ottobre del 1959 si profilavano anche i contrasti con gli Organi periferici del Ministero dei Lavori Pubblici, i cui funzionari peraltro, fino ad allora, avevano sostenuto le proposte del Progettista. Era lo stesso Astengo a farlo presente al Ministero:

«apprendo dalla stampa ("Giornale del Mattino" del 10 settembre 1959) che il Provveditorato alle OO.PP. per l'Umbria ha approvato i lavori per un certo numero di strade in Assisi, tra cui la strada Assisi-San Damiano. Dal contesto dell'articolo si apprende che lo studio è in corso, che la progettazione è affidata al Genio Civile e che le nuove opere ammonteranno a 300 milioni. A fronte di così rilevante impegno di spesa ritengo doveroso comunicare: a) che i tronchi stradali previsti non rispondono nel loro insieme, salvo uno, ai criteri direttivi del Piano e non rispettano l'ordine di urgenza in esso indicato; b) che non si ha alcuna garanzia che il progetto dei vari tronchi stradali rispetti i tracciati

indicati in Piano regolatore e, anzi, per la strada di accesso di San Damiano circola voce che sia stato adottato un tracciato del tutto diverso da quello del Piano ... Mi pareva invece pacifico dedurre che nella attuazione del Piano non si dovesse derogare dai suoi principi informativi e che ove occorressero eventuali modifiche si dovrebbe seguire la procedura della Variante. Infine, poiché la strada di San Damiano riveste un carattere di grande delicatezza paesistica, e poiché il progetto da me redatto è il risultato di numerosi sopralluoghi e, oltre a rispondere a complessi criteri panoramico-turistico, forma un elemento di insostituibile collegamento all'intera ossatura viaria del Piano, non vedo come possa essere adottata una diversa soluzione, di cui si sa solo che essa è allo studio e che, essendo progettata d'ufficio, non è, né sarà mai, pubblicata. Il metodo stesso di tale progettazione d'ufficio urta contro la procedura di formazione dei Piani, che esige la pubblicazione dopo la quale, e solo dopo, gli organi superiori sono chiamati a deliberare. In questa occasione invece non sarebbe possibile ad alcuno, e neppure al progettista del Piano, presentare alcun ricorso contro il tracciato della strada per San Damiano, che si vorrebbe di nascosto attuare e che, per quanto si sa, appare errata sotto molti aspetti tecnici e paesistici. Per questi motivi rivolgo rispettosa istanza affinché le opere stradali ad attuazione della "Legge speciale per Assisi" siano risolte in armonia col Piano o, se vi sono motivi perché esse se ne discostino, siano il risultato di una regolare procedura di Variante»¹⁴².

Il passaggio era di grande importanza disciplinare, al di là del caso specifico e chiamava in causa, nella prassi pianificatoria, le clausole di salvaguardia comunque contemplate all'interno del Piano Regolatore Generale (intervento dei cittadini con le osservazioni e così via), rispetto invece alle modalità impositive dei "progetti d'ufficio". Il Direttore Generale del Ministero, chiamato indirettamente in causa per aver avallato quei progetti, forniva all'Urbanista una risposta 'd'ufficio':

«per quanto riguarda i progetti di sistemazioni viarie, si tratta di strade già esistenti che vengono sistemate come previsto nel Piano regolatore; il tracciato della strada per San Damiano, invece, è stato ritenuto meritevole di approvazione dal Consiglio Superiore in occasione del recente esame del Piano»¹⁴³.

A ribadire le 'possibilità di manovra del voto del

141 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.5.

142 Missiva di Giovanni Astengo al Direttore Generale della Divisione "Urbanistica" Lo Jacono e al Presidente della VI Sezione Valle del 13 settembre 1959 prot.5793, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbalì e deliberazioni del Consiglio".

143 Missiva del Direttore generale della Divisione "Urbanistica" Lo Jacono a Giovanni Astengo del 26 ottobre 1959, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Verbalì e deliberazioni del Consiglio".

Consiglio Superiore del luglio 1959 e la difficile situazione del Provveditorato alle Opere Pubbliche di Perugia.

6. *“Le gerarchie dei Piani” (Piano Regolatore Generale comunale, Piano di Coordinamento Territoriale Provinciale, Piano Regionale o Paesistico) e le puntualizzazioni di Cesare Valle: un effettivo motivo pretestuoso per la ricasazione del Piano Astengo*

Nella nuova prassi obbligatoria che la “Legge urbanistica” contemplava era inserita una rigida ‘gerarchia dei Piani’, che prevedeva l’obbligatorio adattamento delle prescrizioni dello Strumento ‘inferiore’ (il Piano Regolatore Generale) rispetto a quello ‘superiore’ (il “Piano di Coordinamento Territoriale”). Nel caso di Assisi gli strumenti in preparazione erano svariati: il Piano Regolatore Generale; il Piano di Coordinamento Territoriale (regionali, della cui Commissione era Presidente Giuseppe Nicolosi; il “Piano Regionale” o “Piano Paesistico” (di giovannoniana memoria) che la Soprintendenza ai Monumenti (e dunque il Ministero dell’Istruzione) andava preparando, ma che non si sapeva in che cosa di preciso sarebbe consistito, se non per un diffuso regime vincolistico. Già il 26 ottobre del 1955, nel corso della «Conferenza di servizi presso questo Ministero per il Piano Regolatore Generale del Comune di Assisi»¹⁴⁴, Astengo sottolineava che

«il Piano Regolatore Generale di Assisi, per la importanza turistica paesistica monumentale della città, dovrà essere inserito nel “Piano regionale” e in tale sede occorrerà valutare la zona collinare».

Anche Cesare Valle concordava e, dunque,

«solleva il problema del “Piano paesistico” in concomitanza con il Piano Regolatore Generale ed auspica una fattiva collaborazione fra la “Commissione del Piano paesistico” e i rappresentanti del Piano Regolatore Generale».

Si apriva, però, un interessante scambio di opinioni tra Valle e il dott. Martuscelli della Direzione Generale Urbanistica del Ministero dei Lavori Pubblici, perché Martuscelli

«esprime dei dubbi sull’utilità del “Piano paesi-

stico” [promosso dal Ministero della Pubblica Istruzione] in quanto si crea una sovrapposizione di vincoli diversi per valore e intensità che paralizzano l’attività dei Comuni e favoriscono la litigiosità. Quindi è del parere che si debba fare in modo che nel Piano Regolatore Generale siano introdotti i vincoli del “Piano paesistico” come prescrizioni del Piano Regolatore Generale. Il presidente Valle osserva che il vantaggio del “Piano paesistico” è quello di essere un Piano di Stato»¹⁴⁵,

mentre gli altri erano di iniziativa comunale e provinciale.

Anche nella minuta del “Verbale”, Valle sottolineava che il «vantaggio del Piano paesistico è quello di essere un Piano di Stato e pertanto il suo rispetto sarà garantito dalla Sovrintendenza oltre che dal Comune»¹⁴⁶. Ma poi, nel “Verbale” ufficiale si preferiva glissare su quell’affastellamento di competenze. Piuttosto,

«l’arch. Astengo ribadisce che nell’attuazione è opportuno che i due vincoli, sovrapposti e coincidenti, coesistono; perché così c’è un altro controllo dopo quello del Comune, che è quello della Sovrintendenza. Il dott. Martuscelli raccomanda che non ci siano strumenti discordanti nella regolamentazione urbanistica del territorio di Assisi»¹⁴⁷.

Nella “Minuta”, il pensiero di Martuscelli era più diretto e chiamava in causa una sorta di ‘collaborazione’ tra i redattori dei vari strumenti auspicando che «non vi siano strumenti discordanti all’atto della redazione dei due Piani»; era meglio, nel “Verbale” ufficiale riferirsi piuttosto alla generale «regolamentazione urbanistica del territorio di Assisi».

Quindi

«l’arch. Astengo espone il suo pensiero sull’inserimento del Piano Regolatore di Assisi nel Piano territoriale dell’Umbria. Afferma in proposito che Assisi non si esaurisce nel suo territorio, ma i suoi problemi hanno riflessi nel territorio circostante; in particolare, per l’Agricoltura è necessario l’intervento statale per la bonifica, la costruzione di strade, l’irrigazione ecc, interventi che richiederanno una consultazione reciproca con gli altri Comuni vicini per ottenere un Piano

144 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici”, allegato a missiva del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP al Soprintendente ai Monumenti dell’Umbria e a Giovanni Astengo del 10 febbraio 1956 prot.481 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), Fasc. “Assisi. PRG”.

145 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.

146 Minuta con correzioni del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” ..., cit.

147 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.

di sviluppo economico del territorio che è attualmente depresso. A tal uopo i Comuni interessati potrebbero prendere contatti con l'Ispettorato Agrario. Per quanto riguarda il Turismo occorre che i vari centri siano collegati meglio; quindi si studino varianti alle strade già esistenti e che hanno sezione modesta, in modo da consentire scambi turistici»¹⁴⁸.

Nella bozza si sottolineava che «quella sezione modesta, le strade esistenti la devono conservare»¹⁴⁹, una nota che avrebbe decisamente pregiudicato, a favore della Conservazione, lo sviluppo economico.

In questo caso, dunque, Astengo faceva riferimento non più al “Piano paesistico regionale”, vincolistico, quanto al “Piano di Coordinamento Territoriale” della Provincia, ovvero «svolto a cura del Provveditorato alle Opere Pubbliche» e che stava coordinando Giuseppe Nicolosi.

La gerarchia dei Piani sarebbe rimasta all'orizzonte anche in tutte le vicende successive.

Nel novembre del 1958, quando il Piano Astengo era stato ‘congelato’ dall'Amministrazione comunale, il Comune chiedeva però al Ministero dei Lavori Pubblici l'autorizzazione a poter attuare quegli insediamenti industriali che erano stati deliberati – pur in contrasto con il Piano stesso – nel marzo. Il giudizio della VI^o Sezione del Ministero – presieduta da Cesare Valle – era però definitivo, nel rigettare quell'approvazione visto le discrepanze con il Piano Regolatore Generale già approvato, notando anche come

“nella “Legge speciale per Assisi” del 1957 si prescrive all'art.14 di eseguire la delimitazione delle zone industriali .. in armonia con il “Piano territoriale paesistico”... Ora quelle aree proposte da riservare alle industrie ... sono anche in sede di studio del “Piano Territoriale di Coordinamento dell'Umbria” (studio svolto a cura del Provveditorato alle Opere Pubbliche)»¹⁵⁰.

Al momento della riconsultazione (o «rigetto»), da parte del Comune, del Piano adottato, la questione, per conto del Ministero ritornava però ancora una volta alla ‘compatibilità degli Strumenti urbanistici’ e, durante la “Conferenza di servizi” dell'11 marzo del 1959 l'interesse del Direttore

Generale della Direzione “Urbanistica” del Ministero ripuntualizzava il problema della ‘gerarchia dei Piani’, richiamando il “Piano paesistico” (ma forse si intendeva il “Piano Territoriale di Coordinamento dell'Umbria” in quanto coordinato «da Giuseppe Nicolosi». Ma che fine aveva fatto il Piano della Soprintendenza?)

«si chiede se ci sia stato un coordinamento tra il Piano Regolatore Generale e il “Piano paesistico”. Il prof. Nicolosi risponde che il “Piano paesistico” è in elaborazione e che non si sono manifestate discordanze con il Piano regolatore ... E il presidente Valle aggiunge che in sede di esame del Piano da parte degli Organi ministeriali si potrà vedere se ci sono dei contrasti tra i due Piani. Il Direttore Generale, allora, nel prendere atto che non esistono divergenze tra i due Piani, afferma che non sembra giustificato il rigetto per tali motivi e rinnova, quindi, la richiesta di un possibile accordo ad evitare che dopo quattro anni di studi per il Piano Regolatore si debba ricominciare daccapo con le gravi conseguenze che ne deriverebbero. Il presidente Valle sottolinea la importanza di sbloccare il territorio di Assisi dai vincoli posti dalla Soprintendenza, che costituiscono indubbiamente una paralisi alle varie attività e iniziative della popolazione con l'adozione del Piano Regolatore Generale»¹⁵¹.

Eppure, tra le accuse maggiori che l'Amministrazione comunale di Assisi rivolgeva ad Astengo, vi era proprio quella della «mancanza di coordinamento con il Piano paesistico»¹⁵² ... Una mancanza decisamente rigettata da Astengo.

7. Astengo e 'Assisi', una diversa visione economica: la destinazione turistica, la zonizzazione industriale e la controversa concezione dello sviluppo

Una volta riconsultata l'adozione del Piano, emergeva con evidenza il punto più controverso – insieme a quello riferito al “Diritto di costruire” – del contrasto tra gli Assisiani, rappresentati dall'Amministrazione comunale, e Astengo con la sua ‘filosofia’ di Piano: una diversa visione economica della Società e del suo sviluppo. E ad Assisi, Economia e Sviluppo volevano dire allora Turismo e Industrie.

148 “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...”, cit.

149 Minuta con correzioni del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” ..., cit.

150 Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, Sezione VI, Parere (Relatori: Ferri, Lo Jacono, De Angelis, Giorgi, Baccin, Di Gioia) in merito a “Designazione zone sviluppo delle attività industriali e artigiani sulla base della Deliberazione del Consiglio comunale del 1 marzo 1958” del 14 novembre 1958, prot.2093, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

151 “Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959” ..., cit., f.5.

152 “Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959” ..., cit., f.4.

7.1. Lo sviluppo turistico della città di San Francesco: silenzi e richieste

Il tema nodale dello sviluppo turistico era già emerso nel 1955 in occasione della «Conferenza di servizi tenuta presso questo Ministero per il Piano Regolatore Generale del Comune di Assisi»¹⁵³. Prendendo la parola, Astengo sottolineava come il Turismo rappresentasse un aspetto imprescindibile nelle previsioni, cercandone, però, un coordinamento regionale:

«il Piano Regolatore Generale di Assisi, per la importanza turistica paesistica monumentale della città, dovrà essere inserito nel “Piano regionale” e in tale sede occorrerà valutare la zona collinare».

Ma era in particolare nella “Minuta” del “Verbale” di quella riunione che si sottolineavano, al proposito, alcuni aspetti infrastrutturali, poi invece glissati nella versione definitiva:

«il rappresentate del Turismo ... auspica una migliore valorizzazione della città, cercando di attirare e fissare i turisti che purtroppo limitano a poche ore la propria sosta. Il numero dei turisti da statistiche ufficiali risulta di circa 100.000 presenze, quindi la ricettività alberghiera dovrebbe essere incrementata, creando nuove residenze per es. all'eremo delle Carceri»¹⁵⁴.

Si trattava prevalentemente di ‘Turismo religioso’ legato ai santuari francescani e, quindi, con caratteristiche (di tempo, di luoghi, etc) molto singolari; ma si trattava anche di Visitatori che apprezzavano le bellezze della città e del paesaggio.

Il problema dello sviluppo turistico, affrontato nel Piano Astengo, restava sempre all'orizzonte (anche se era quello industriale sul quale si incentravano le polemiche) e spesso veniva assunto anch'esso – più che altro come pretesto – per motivare o per demotivare le varie iniziative (aperture di strade, realizzazioni di fabbricati, opere che sarebbero state a detrimento dell'aspetto storico della città, etc).

Tra le osservazioni contrarie al Piano – inviata al Ministero dei Lavori Pubblici, ma non sappiamo se ufficialmente formalizzata presso il Comune - gravava comunque da parte dell'Opinione pubblica assisiate, proprio in merito alle previsioni per il

Turismo, la “Relazione dell'arch. Giuseppe Meccoli, Presidente dell'Azienda Automa di Turismo: Esame critico del Piano e illustrazione dei motivi di rigetto del Piano Astengo”¹⁵⁵.

Il punto di vista di Meccoli era estremamente interessante perché metteva in discussione la ‘visione sociale’ del Piano stesso:

«il progettista [nella sua analisi del territorio di Assisi] giunge a conclusioni unilaterali che traduce in strumenti di interventi diretti a convogliare la comunità di Assisi in una direzione a lui accetta, che non è dimostrabile sia la direzione spontanea, naturale, idonea all'avvenire della città ... la città antica è per lui uno scenario da tutelare in modo notevole ma non assoluto ... poiché la sua struttura viene avviata ad un ridimensionamento con l'invito ad una intensificazione dell'Agricoltura, con ribelle ostinazione rispetto alla velleitaria “Legge di Assisi” rispetto alle zone industriali ... Neanche gli alberghi vengono aiutati ... ignorate le attrezzature complementari al Turismo, salvo alcuni giardini pubblici di discutibile risultato». Per non parlare delle «conclusioni unilaterali ... ricavate dalla [lettura] di tutte le attività economiche del territorio di Assisi ... E non si illuda l'Architetto che nella civiltà moderna l'occupazione possa dipendere esclusivamente dall'Agricoltura»

(il che, alla fin fine, poteva sapere un po' di Ruralismo gramsciano, se non di Ruralismo fascista, se non di Socialista quale Astengo era). L'accusa di Meccoli era dunque allo ‘spirito’ del Piano per la mancanza di attenzione alla «spiritualità» della Città; e l'accusa di una ‘visione ruralistica’ e anti-industriale, di un approccio ‘congelato’ ai valori storici senza dinamismo, della mancanza di attenzione per il Terziario (il Turismo), oltre che di una progettazione del Verde quasi oleografica, non poteva non incidere sulla valutazione generale del Piano, oltre che dello stesso Astengo. Tra spirito e spiritualità, il problema turistico veniva a incentrarsi sul ‘Turismo religioso’, ma anche su questo versante Meccoli si diceva molto insoddisfatto perché

«il Piano regolatore si comporta con palese insufficienza in quanto non armonizza e non dona soddisfazione né alle responsabilità incombenenti sulla città nella sua missione di ‘Città spi-

¹⁵³ “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici”, allegato a missiva del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP al Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria e a Giovanni Astengo del 10 febbraio 1956 prot.481 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Assisi. PRG”.

¹⁵⁴ Minuta con correzioni del “Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici” ..., cit.

¹⁵⁵ Giuseppe Meccoli, Presidente dell'Azienda Automa di Turismo, Esame critico del Piano e illustrazione dei motivi di rigetto del Piano Astengo. Relazione prima e Relazione seconda, dattiloscritti in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Verbal e deliberazioni del Consiglio”.

rituale', né alle necessità che incombono ... per il lavoro ... in aggiunta alla stupefacente assenza di ogni considerazione sul settore commerciale ».

Una volta consumatasi definitivamente la rottura tra Astengo e l'Amministrazione comunale nel 1959 e, grazie alla 'ricucitura' operata dai Funzionari del Ministero tanto che il Piano era stato finalmente portato al giudizio del Consiglio Superiore del LL.PP., il problema del Turismo e del suo sviluppo veniva concretamente ad avere – nel voto del Consiglio stesso – un rinnovato impatto sulla realtà cittadina. Lo sottolineava, nel febbraio del 1960, il Direttore Generale della divisione "Urbanistica" dello stesso Ministero al Sindaco di Assisi:

«è stato segnalato che codesto Comune avrebbe, di recente, autorizzato l'esecuzione di opere per l'ampliamento dell'albergo Excelsior in via Sant'Agata in contrasto con le previsioni del Piano regolatore ... e anche in contrasto con il voto del Consiglio Superiore secondo il quale è da escludere che il problema dell'adeguamento delle attrezzature turistiche e ricettive di codesto Comune possa essere risolto facendo ricorso al semplice ampliamento e sviluppo degli impianti esistenti, in quanto ciò comporterebbe un incremento di masse edilizie pregiudizievole per l'aspetto ambientale dei luoghi, senza contribuir in modo qualitativamente apprezzabile al soddisfacimento delle aumentate esigenze. Il Consiglio Superiore, invece, suggerisce la ricerca di altre soluzioni per il problema, come ad esempio la destinazione ad alberghi di edifici esistenti che si prestino ad una trasformazione funzionale»¹⁵⁶.

Astengo aveva rifiutato la creazione di una "Zonizzazione degli alberghi" («e il Piano non prevede una zona alberghiera bensì l'ubicazione di molti alberghi¹⁵⁷») come anche l'ampliamento di quelli esistenti. Una strada alternativa poteva essere davvero anche quella della «destinazione ad alberghi di edifici esistenti che si prestino ad una trasformazione funzionale»¹⁵⁸.

7.2. Il 'problema dei problemi': la zonizzazione industriale e artigianale

Il nodo principale del contendere tra previsioni di Piano e Assisiati, stava comunque nelle previsioni per i nuovi impianti industriali e artigiani che si sperava venissero impiantati grazie alla "Legge speciale", togliendo così il centro dalla sua secolare dipendenza dall'Agricoltura. Del resto, era nell'Industria che allora si riponevano le speranze delle "Magnifiche sorti e progressive".

Già nell'ottobre del 1955 anche questo tema era stato affrontato nella "Conferenza di servizi" tenutasi al Ministro dei Lavori Pubblici¹⁵⁹, e per quanto riguardava la condizione e lo sviluppo economico della città, Astengo mostrava di virare decisamente verso una rivitalizzazione dell'artigianato, specie di quello artistico:

«si ponga allo studio la creazione di circuiti di collegamento [nella produzione]. Infine, poiché l'economia locale è in parte artigianale (ferro e rame battuti, ceramica, ricambi, ecc.) appare opportuno vivificare e migliorare le relative attività che attualmente languono. È necessario soprattutto prendere contatti per sviluppare l'aggiornamento di questa attività e rendere possibile l'inserimento dei prodotti nel gusto attuale»¹⁶⁰.

Insomma, Assisi aveva bisogno di una rivitalizzazione giocata a tutto campo. Gli Assisiati e l'Amministrazione comunale, invece, pensavano 'molto più in grande' e così il problema della "Designazione di zone per lo sviluppo delle attività industriali e artigiane" restava tra i principali. Al proposito, già al momento dell'adozione del Piano, nel marzo del 1958, nella "Delibera comunale" si puntualizzava «l'adesione data dallo stesso prof. Astengo di apportare per intanto le modifiche al Piano»¹⁶¹. Dunque

«il problema pratico, per non gravare con eccessivi vincoli i primi insediamenti industriali, che verranno nel territorio per fruire della agevolazione della "Legge speciale" a favore del

156 Missiva del Direttore Generale della Divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Comune di Assisi e Provveditore OO.PP. di Perugia del 6 febbraio 1960, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".»

157 "Verbale della conferenza di servizi tenuta il giorno 11 marzo 1959" ..., cit., f.7. Nella Prima minuta veniva annotato: «il Sindaco non ha però chiaramente specificato i motivi per i quali l'Amministrazione ha preso la decisione di respingere il Piano, riservandosi di farlo entro breve termine per mezzo di una Memoria illustrativa»; Prima minuta del "Verbale della conferenza di servizi" dell'11 marzo 1959 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

158 Missiva del Direttore Generale della Divisione "Urbanistica" Lo Jacono al Comune di Assisi e Provveditore OO.PP. di Perugia del 6 febbraio 1960, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".»

159 "Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955, tenuta a Roma presso il Ministero dei lavori Pubblici", allegato a missiva del Direttore della Divisione XXIII del Ministero LL.PP. al Soprintendente ai Monumenti dell'Umbria e a Giovanni Astengo del 10 febbraio 1956 prot.481 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

160 "Verbale della conferenza preliminare dei servizi del 26 ottobre 1955 ...", cit.

161 Deliberazione consigliare del Comune di Assisi n.19/16 del 2 marzo 1958 per "Piano Regolatore Generale del Comune. Adozione" in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

Comune, può essere risolto inserendo nelle Norme di attuazione una speciale clausola secondo la quale la disciplina prevista per la costruzione di nuovi stabilimenti industriali avrà piena esecuzione soltanto quando saranno stati occupati n.1500 operai»¹⁶².

Nel maggio, però, i contrasti tra le previsioni di Astengo e le direttrici di sviluppo individuate dal Comune sembravano non essersi per nulli attutiti come sottolineava il Provveditore alle Opere Pubbliche di Perugia alla Direttore Generale dell'Urbanistica del Ministero dei Lavori Pubblici, che mostrava tutte le proprie perplessità sulle "Deliberazione" comunale:

«per la designazione delle zone per lo sviluppo delle attività industriali ed artigianale, si trasmettono gli Atti afferenti la Deliberazione del Comune di Assisi ("Delibera" n.7/5 dell'1.3.1958). Su tale adempimento – che il Comune ha promosso per voler dare sollecito corso all'attuazione della "Legge speciale di Assisi" – si sarebbero dovuti tener presente rigorosamente le direttrici che, al riguardo, sono state indicate nel P.R.G. redatto dall'arch.prof.Astengo e attualmente nella fase di pubblicazione. Di tale obbligo, nella "Deliberazione", si è tenuto conto solo in parte; tuttavia ... questo istituto, d'intesa con la "Sezione urbanistica", ravvisa che in linea del tutto eccezionale si potrebbe dar corso al deliberato del Comune a condizione che nella "Delibera" e negli Atti afferenti la stessa, sia precisato che le aree soggette a prescritta destinazione di uso, non possono essere destinate ad altro scopo, né possono essere utilizzare le "zone di riserva" se prima non sono state saturate tutte le aree a destinazione prescritta. Qualora si trattasse di aree non ancora urbanizzate, è fatto obbligo che le relative zone prescelte dovranno essere sottoposte a Piano particolareggiato esecutivo»¹⁶³.

Insomma il Provveditorato difendeva a spada tratta le previsioni di Astengo rispetto alle Deliberazioni del Comune che invece mostravano di agire sulla base di un'ottica contingente del 'caso per caso'.

E sulla stessa linea si pronunciava anche il Ministero, al quale il Comune si era rivolto per ottenere un diverso indirizzo preventivo, nonostante l'adozione del Piano Regolatore Generale:

«il Comune ha qui trasmesso ... gli atti relativi alla Deliberazione riguardante la delimitazione delle aree industriali nell'ambito del territorio comunale. Ma questo Ministero, sentito in proposito il Consiglio Superiore Lavori Pubblici, che si è espresso con voto del 19 giugno 1958 fa presente che l'esame della proposta ... deve essere rinviato in sede di esame del Piano Regolatore Generale del territorio di codesto Comune»¹⁶⁴.

Infatti nella "Minuta" di una lettera al Comune di Assisi e alla Prefettura, il Ministro dei Lavori Pubblici specificava che

«per la designazione delle zone di sviluppo delle attività industriali e artigianali ... [si prevede] l'industrializzazione delle località quali sono risultate anche in sede di studio del "Piano territoriale di Coordinamento" dell'Umbria, tanto in ordine alle caratteristiche della zona, che non può essere turbata da vaste distese di industrie, certamente in contrasto con la solennità dell'ambiente circostante. Peraltro, allo scopo di venire incontro a codesto Comune, questo Ministero è disposto a indire una "Conferenza di servizi"»¹⁶⁵.

Insomma, seppur in maniera sotterranea si stavano profilando i decisi segnali della rottura tra le previsioni di Astengo e i *desiderata* dell'Amministrazione comunale proprio in merito all'estensione delle zone industriali. Il Comune, infatti, pur dopo l'adozione del Piano Astengo, aveva deliberato un programma industriale che era stato sottoposto al parere del "Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. Sezione VI". Nel giugno del 1958 era giunto un

«primo parere, con voto n.1293 del 19 giugno 1958, circa la designazione di zone atte allo sviluppo delle attività industriali e artigianali; zone in applicazione della Legge 9 ottobre 1957 n.576 [Legge speciale per Assisi]. Ma il Consiglio

162 Deliberazione consigliere del Comune di Assisi n.19/16 del 2 marzo 1958 per "Piano Regolatore Generale del Comune. Adozione" in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

163 Missiva dell'Ingegnere Capo del Provveditorato Regionale alle Opere Pubbliche dell'Umbria, Gaetano Caruso, alla Direzione Generale dell'Urbanistica del Ministero LL.PP. del 19 maggio 1958, prot. 5033 in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. "Assisi. PRG".

164 Missiva della Direzione Urbanistica del Ministero LL.PP. (firmata il Ministro) al Sindaco di Assisi del 28 luglio 1958 prot.4112, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

165 Minuta per missiva da parte del Ministro LL.PP. al Comune di Assisi e alla Prefettura di Perugia (ma forse del 4 maggio s.a.) in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

166 Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici, Sezione VI, Parere (Relatori: Ferri, Lo Jacono, De Angelis, Giorgi, Baccin, Di Gioia) in merito a "Designazione zone sviluppo delle attività industriali e artigiani sulla base della Deliberazione del Consiglio comunale del 1 marzo 1958" del 14 novembre 1958, prot.2093, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi). Fasc. "Assisi. PRG".

Superiore ritenne opportuno che l'esame della proposta venisse svolta contestualmente all'esame del Piano Regolatore Generale stesso»¹⁶⁶.

Però nell'agosto del 1958, il Sindaco – che stava orchestrando tutti gli ostruzionismi al Piano Astengo ma non intendeva perdere quello che si prospettava come principale orizzonte di sviluppo per il Comune – richiedeva un rinnovato riesame della “Delibera relativa alle Zone industriali” al Ministero dei Lavori Pubblici, «facendo presente l'urgenza in rapporto al termine stabilito dalla Legge [speciale per Assisi] che viene a scadere il 9 ottobre 1959».

Nel novembre del 1958, mentre il Piano Astengo doveva ancora essere consegnato, giungeva al Comune il “Parere” del Consiglio del Ministero; e il giudizio, per il Comune, ancora una volta non era affatto lusinghiero. In primo luogo si faceva notare come la stessa “Legge per Assisi”

«imponesse di eseguire la delimitazione delle zone industriali ... in armonia con i Piani particolareggiati ... Dunque la designazione di dette zone è subordinata al coordinamento di Piano Regolatore Generale, che costituisce il presupposto giuridicamente indispensabile dei Piani particolareggiati stessi ... Nel frattempo è stato adottato il Piano Regolatore Generale, ma - come si evince dalla nota del 19 maggio 1958 del Provveditorato alle OO.PP. dell'Umbria – esso prevede di riservare alle industrie aree di estensione diversa da quella richiesta dal Comune ... In ogni caso il Consiglio ritiene di dover puntualizzare: 1) è indispensabile e pregiudiziale un coordinamento urbanistico dell'iniziativa; 2) a quanto è stato segnalato, la delimitazione delle zone industriali contemplata nella Delibera del 1° marzo 1958 non corrisponde a quella del Piano Regolatore già adottato dallo stesso Comune; 3) l'estensione delle aree da riservare alle industrie, precisata nella planimetria in scala 1:1000 e allegata alla Delibera è con ogni evidenza eccessiva, tanto di

fronte alle reali possibilità di industrializzazione della località ... tanto in ordine alle caratteristiche della zona, che non può essere turbata da vaste distese di industrie, certo in contrasto con la solennità dell'ambiente assisano».

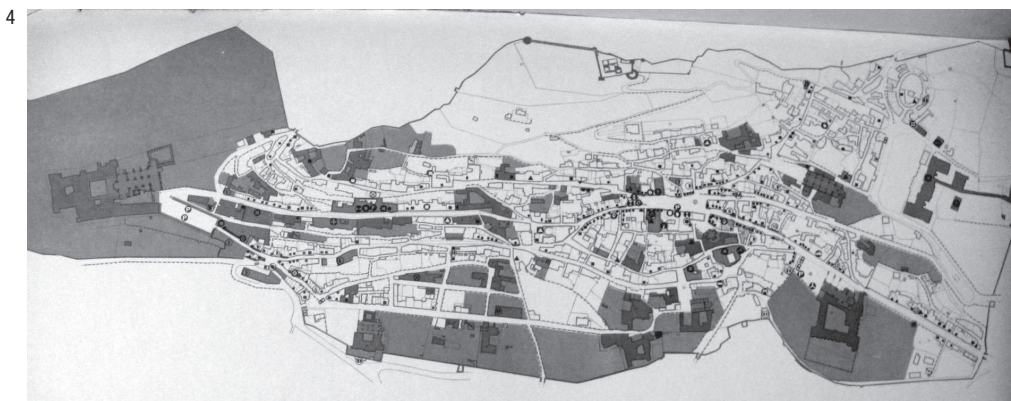
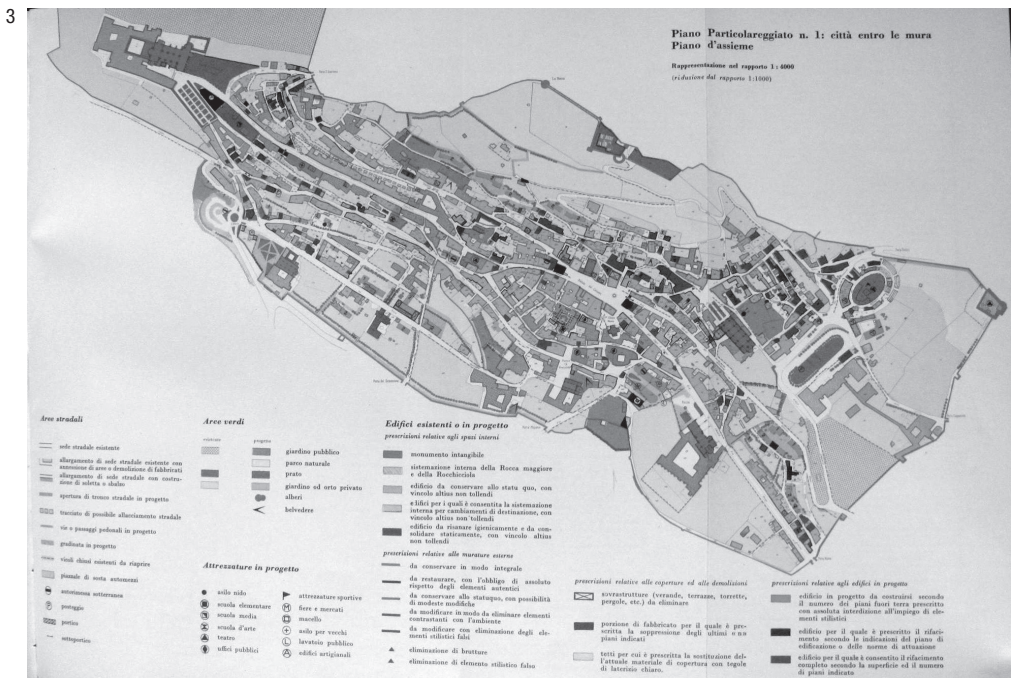
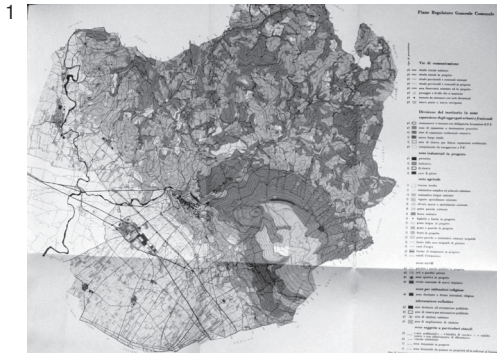
Gli errori procedurali da parte del Comune (anche senza voler considerare l'impatto paesaggistico della proposta) erano talmente evidenti, nel mancato rispetto di ogni gerarchia pianificatoria, che sorge il dubbio che l'Amministrazione stesse semplicemente provando a bypassare il Piano che essa stessa aveva adottato. Ma dal Ministero quella «determinazione comunale non veniva approvata».

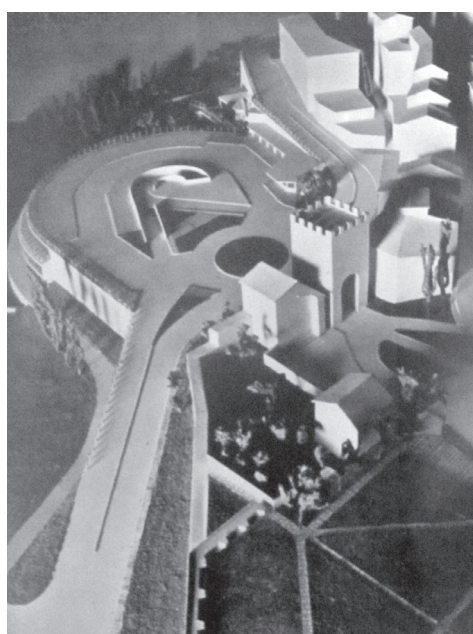
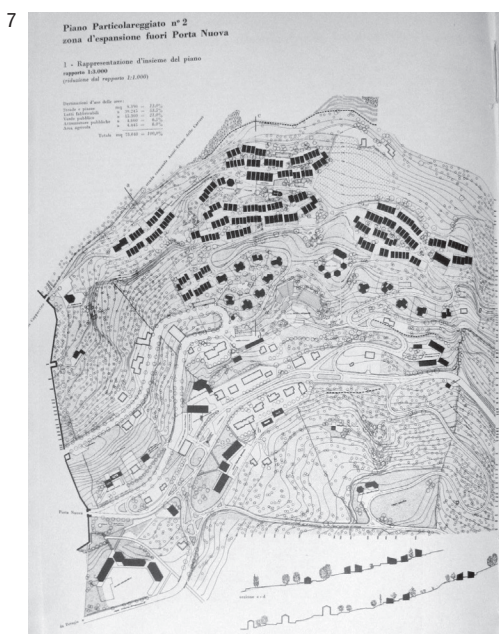
Il ‘nodo’ “Zone industriali” restava talmente scottante presso l'Opinione pubblica avversa al Piano – il ‘congelamento’ dell'espansione voluto da Astengo veniva infatti percepito come mancanza di lavoro e di sviluppo – che nella “Delibera” comunale di ricusazione dell'adozione del Piano stesso, del marzo 1959, proprio la questione di quella Zonizzazione tornava alla ribalta:

«si conferma la designazione e la disciplina delle zone industriali approvate dalla Soprintendenza ai Monumenti di Perugia con nota n.431 del 7 febbraio 1958 e si ordina alla Ripartizione Tecnica di riportare in un'unica Carta territoriale, su scala idonea, tutta la disciplina di dette zone, sia per quelle Norme direttamente indicate, sia per quelle Norme che trovano riferimento al Piano Regolatore Generale adottato ... Resta salva la facoltà riservatasi dal Consiglio di revisionare le dette Norme nei termini di Legge. Detta carta sarà denominata “Carta industriale del Comune di Assisi” ed essa avrà l'efficacia e valore di testo nei termini dell'art.14 della “Legge Speciale di Assisi”»¹⁶⁷.

Una *impasse* questa dalla quale l'Amministrazione comunale non sarebbe uscita fino al 1966; ma allora la “Legge per Assisi” era scaduta.

167 Missiva del Responsabile del Provveditorato alle OO.PP. dell'Umbria, ing. Gaetano Caruso, al Ministro dei LL.PP. del 2 marzo 1959 prot.2230, in Roma, ACS, Ministero LL.PP., Divisione XXIII, b.248 (Zara/Assisi), fasc. “Verbali e deliberazioni del Consiglio”..





1. G.Astengo, PRG-Piano Regolatore Generale comunale di Assisi, (da «Urbanistica», 1958)
2. G.Astengo, PRG, “Stato delle strade del territorio comunale” (da «Urbanistica», 1958)
3. G.Astengo, PRG, 1° Piano particolareggiato “La città entro le mura” (da «Urbanistica», 1958)
4. G.Astengo, PRG, “Proprietà e destinazione degli edifici” (da «Urbanistica», 1958)
5. G.Astengo, “Assisi, la rovina recente della città” (da «Urbanistica», 1958, pp.52-53)
6. G.Astengo, PRG, abaco delle tipologie edilizie in vista del restauro e risanamento del centro storico (da «Urbanistica», 1958)
7. G.Astengo, PRG, 2° Piano particolareggiato, “L’espansione edilizia fuori Porta Nuova”, particolare (da «Urbanistica», 1958)
8. G.Astengo, PRG, Plastico della previsione del piazzale-parcheggio presso Porta San Pietro (da «Urbanistica», 1958)