Per una storia della pianificazione urbanistica di San Benedetto del Tronto dal dopoguerra agli anni '70

La storia urbana di San Benedetto del Tronto è tema quanto mai sconosciuto, così come lo è l'ancor più vasto tema della storia contemporanea della città. La mancanza di istituzioni culturali di rilievo (Università con corsi a carattere storico, Istituti storici, Riviste, Case editrici) hanno impedito che si custodisse una "memoria" di una città, che seppur "giovane", ha visto un forte sviluppo demografico nel secondo dopoguerra con avvenimenti significativi soprattutto negli anni settanta, che la pongono alla pari con città di altre dimensioni (Roma, Milano, Bologna, Pisa) per la conflittualità sociale espressa.
Il mio lavoro più che inserirsi nelle tante microstorie che stanno caratterizzando questi anni di storiografia, vorrebbero essere un piccolo pezzo di un puzzle che dovrebbe essere ricostruito (magari collettivamente) per ridare alla città di San Benedetto del Tronto la propria memoria.

Il primo passo è stato quello di scegliere la storia urbana perché capace di cogliere i mutamenti demografici, sociali e culturali meglio di altri approcci. La prima parte del lavoro passa in rassegna la "pianificazione urbanistica nella legislazione italiana" per avere un quadro del tema che si affronterà nella seconda, e cioè la pianificazione (o la mancata pianificazione) urbanistica nella cittadina adriatica.

La pianificazione urbanistica nella legislazione italiana

L'urbanistica moderna nasce "quando ci si ribella all'ineluttabilità delle condizioni di vita degradate"[1]. La città contemporanea, soprattutto nella sua forma metropolitana, è caratterizzata dalla rivoluzione industriale. La gran parte degli studi analizzano questa "nuova città" come luogo di produzione[2], come oggetto di produzione[3] e come fatto sociale globale[4].

1 Paolo Sica, *Storia dell'urbanistica , Il Novecento*, Laterza Bari 1978.
2 In questo quadro si muovono studiosi del pensieri politico-filosofico, sia liberale che marxista, a cominciare da Marx, Engels, Weber. Tipico approccio sociologico, è stato ripreso dall'intuizione di alcuni intellettuali all'inizio del '900 (Rimmel e Benjamin) per poi diventare base di elaborazione di studi sociologici per la scuola di Chicago negli anni Venti (R. E. Park, E. W. Burgess, R. D. McKenzie, L. Wirth).ssione viene posto i processo di formazione e trasfor
3 E' alla base della storia urbana e di urbanistica, dove al centro della riflessione viene posto i processo di formazione e trasformazione delle grandi metropoli dalla fine del XIX secolo.
4 Tipico approccio sociologico, è stato ripreso dall'intuizione di alcuni intellettuali all'inizio del '900 (Rimmel

Italo Insolera chiarirà che "L'Italia sarebbe certamente diversa se, al posto di Cavour, ci fosse stato Carlo Cattaneo: il federalismo repubblicano laico e gradualista non era per il cittadino Cattaneo una formula politica, ma il modo di strutturarsi di uno stato pur sempre borghese, anche se opposto allo stato borghese unitario, monarchico, tradizionalista e conservatore dell'agricoltore Cavour. All'indomani delle Cinque Giornate, con l'arrivo a Milano di Carlo Alberto e con l'allontanamento progressivo di Cattaneo dalla direzione politica, si chiude definitivamente quel capitolo della storia urbana che si era aperta con Napoleone, si era subito richiuso una prima volta con la Restaurazione ed era rimasto allo stato di possibilità fino al 1849."[5]

L'urbanesimo italiano avviene in ritardo rispetto all'Europa industrializzata e si concentra nel secondo dopoguerra. "Un processo molecolare di sollecitazioni molteplici aveva già eroso la legislazione fascista contro l'«urbanesimo» che cadrà definitivamente solo nel 1961. Soprattutto, la seconda rivoluzione urbana si innesta su quella di fine Ottocento e inizio Novecento, con modalità e dimensioni inedite grazie all'intreccio e alla spinta di nuove forze sociale. La vecchia forma cittadina viene intaccata: crescono a dismisura le periferie, attraverso le quali la città si espande nella campagna e questa penetra e si interseca nel tessuto urbano. Le «Coree» degli anni cinquanta traggono alimento dal flusso che annualmente riversa sui centri più moderni o dotati di maggiore capacità di assorbimento decine di migliaia di nuovi abitanti."[6] Si realizza così un modello di urbanizzazione a "larghe maglie". Molte sono le piccole e medie città, mentre relativamente poche sono le grandi città e le metropoli. In questi anni, per la prima volta, la popolazione urbana supera quella rurale.

"Il rapporto tradizionale e classico fra il Nord e il Sud ne esce profondamente eroso e frammentato: «Quando negli anni cinquanta – ha scritto Giarrizzo – l'esodo rurale ha con ritmo inarrestabile, a carattere emorragico, disattrezzato e svuotato la campagna meridionale, non ci sarebbe stata nessuna 'civiltà contadina' a fare da argine al processo; e le difficoltà, i traumi persino del nuovo insediamento (i terroni in città!) scontavano scarti di livello, non conflitti di civiltà. Il *topos* del Mezzogiorno 'grande campagna' del Nord s'era

e Benjamin) per poi diventare base di elaborazione di studi sociologici per la scuola di Chicago negli anni Venti (R. E. Park, E. W. Burgess, R. D. McKenzie, L. Wirth).

5 Italo Insolera, *L'urbanistica,*Clemente Ancona et al., *Storia d'Italia*, volume 5*, I Documenti, Einaudi Torino 1973, p. 431.

6 Enzo Santarelli, *Storia critica della Repubblica, L'Italia dal 1945 al 1994*, Feltrinelli Milano 1996, pp. 161-162.

dissolto per sempre».[7] Contemporaneamente, se non l'immagine, la forza antica del modello cittadino era venuta meno. I progetti o la complessiva proposta culturale di un intervento regolatore su scala nazionale non riuscirono a misurarsi con sufficiente vigore e tempestività con l'ondata migratoria, con la spinta speculativa del capitale.[8]
Negli anni in cui sarebbe stata più utile, la culture urbanistica non era ancora solidamente impiantata, se si eccettua l'opera pionieristica di Adriano Olivetti alla testa dell'Inu. Il paesaggio della nuova Italia, sia urbana che rurale, veniva quindi a mutare per effetto di movimenti che riproducevano sul territorio i moduli delle aggregazioni più elementari, della città diffusa e frantumata, della campagna urbanizzata dal decentramento industriale, delle grandi disadorne e insostenibili periferie residenziali."[9]
Ma gli spostamenti non furono solo nella direttrice Sud-Nord o campagna-città, ma vi furono spostamenti significativi dalle montagne e colline verso le pianure e le coste dove le piccole e medie città diventavano punto di riferimento con le attività dell'industria ma anche e soprattutto del terziario. "Unite insieme la frazione scalo e quella marina (annunciate ormai da nomi più pubblicitari) sono diventate il centro del comune, relegando a ruolo secondario quello che cento anni fa era l'unico posto abitato, e spesso hanno raggiunto e superato per importanza anche consistenti cittadine dell'interno. In Versilia Lido di Camaiore, Marina di Pietrasanta, Forte dei Marmi, Cinquale costituiscono quantomeno unità gemelle con Camaiore, Pietrasanta, Seravezza, Montagnoso. Sull'Adriatico lo stesso fenomeno si presenta tra Porto Recanati e Recanati, Porto San Giorgio e Fermo, e a scala più vasta anche tra Civitanova e Macerata, San Benedetto del Tronto e Ascoli Piceno, Giulianova e Teramo."[10]
Le date più significative della pianificazione urbanistica nella legislazione italiana le ritroviamo a partire dal 1884-5 e con la conseguente epidemia di colera che colpisce l'Italia, che solo a Napoli uccide 7.000 persone. La cultura igienista darà delle forti direttive in materia urbanistica per prevenire il ripetersi di una simile strage attraverso l'approvazione nel 1885 della *Legge sul risanamento di Napoli*[11] e nel 1888 del *Codice d'igiene e sanità pubblica*[12]. Il

7 Giuseppe Giarrizzo, Fosco Maraini, *Civiltà contadina. Immagini del Mezzogiorno degli anni Cinquanta*, De Donato Bari 1980, p. 19.
8 Vezio De Lucia, *Se questa è una città*, Editori Riuniti Roma 1989.
9 E. Santarelli, *Storia critica della Repubblica*, cit., p. 163.
10 I. Insolera , *L'urbanistica, Storia d'Italia*, cit., pp. 461-462.
11 Questa legge trasforma "il piano" da strumento eccezionale a norma amministrativa di uso corrente.
12 Insieme ad altre leggi del periodo si ampliano le competenze dei Comuni: settore lavori pubblici, rilievi statistici, uffici d'igiene,…

collasso del sistema bancario italiano del 1893 trascina alla bancarotta anche la Società per il risanamento di Napoli sorta appositamente per la realizzazione dell'ambizioso progetto, bloccandolo e mettendo in crisi l'idea stessa della cultura igienista. L'urbanistica italiana riprende quota con un altro piano regolatore legato alla città di Roma tra il 1908-9, affidato ad un intellettuale di grande fama come Edmondo Sanjust di Teulada[13].

Si presenta come portatore di aggiornate tecniche di site-planning, dichiara di voler rispettare la configurazione del terreno e non è un caso che in questa fase recepisce i suggerimenti della *Associazione artistica*[14] che svolge un ruolo di salvaguardia del patrimonio storico-artistico della città. Ma quando il piano di Sanjust prenderà in esame il centro della città il connubio con l'*Associazione artistica* si trasforma in rottura aperta perché, mentre i secondi, chiedevano restauri e al massimo demolizioni parziali, il tecnico-intellettuale fa propria la filosofia igienista e parla di *sventramenti*. Alla fine il piano sarà attaccato da tutti. I *cultori del bello* per la volontà demolitrice, quelli del *piccone risanatore* per scarso coraggio, i *fautori dello sviluppo economico* per scarsa lungimiranza.

L'importanza della salvaguardia avanzata del patrimonio artistico si scontra presto con una legislazione insufficiente[15]. La nascita delle soprintendenze periferiche nel 1902 rende possibile la costituzione del "vincolo" indirizzato a tutti quegli *oggetti d'arte*, *monumenti*, e più tardi, *ambienti artistici*[16], che lo stato reputa necessario catalogare e proteggere.

"Municipio e stato divengono così due entità antagonistiche: se all'uno è dato il ruolo di progettare le trasformazioni, il secondo ritiene la facoltà di stabilire le parti immodificabili; l'inconciliabilità tra cultura dell'innovazione e cultura della conservazione trova espressione e si cristallizza nelle strutture istituzionali: all'apparato municipale e ai suoi uffici tecnici farà capo la cultura positiva dell'ingegnere, agli organi periferici dello Stato farà capo la cultura storico artistica del sovrintendente. La distinzione crociana tra saperi scientifici e saperi

13 Direttore del Genio civile di Milano, ex docente di disegno ornamentale all'Università di Cagliari, collaboratore di Broggi e Beltrami. Redatto sotto l'amministrazione socialista del sindaco Nathan.

14 Fondata nel 1890, ne fanno parte esponenti della tradizione papalina come Busiri-Vici, Pio Piacentini, Cannizzaro, Manfredi, si aggiungono più tardi personalità fondamentali nell'istituzionalizzazione del titolo di architetto come Giovannoni, Foschini, Fasolo e Marcello Piacentini.

15 Le Commissioni conservatrici dei monumenti (1875) erano in mano a appassionati di architettura ma totalmente incapaci di affrontare casi impegnativi (come ad esempio Venezia). Nel 1891 vengono realizzati gli Uffici regionali per la conservazione dei monumenti. Nel 1902 una nuova legge istituisce le "soprintendenze periferiche" divise in una struttura tripartita: monumenti, archeologia, galleria. Con questa legge lo stato, anche se non formalmente, sottrae definitivamente i compiti di tutela dei monumenti agli Enti Locali.

16 Prima la legge del 1909 (aree edificabili), poi la legge del 1922 (riferita a contesti inedificabili), fanno in modo che vengano sottratte al piano regolatore e al regolamento edilizio vere e proprie "isole extraterritoriali".

storico-critici assume così una dimensione operativa, sancita nel regio ordinamento."[17]

L'avvento del fascismo in Italia (1922) favorisce un generale processo di accentramento autoritario e di potenziamento dei poteri esecutivi a tutti i livelli dell'organizzazione pubblica. Venute meno tutte quelle figure e organismi elettivi, saranno gli apparati burocratici ad avere mano libera. In materia urbanistica l'*ingegnere-capo* dei comuni, liberato dalla tutela politica dell'assessore, determina i destini della città. Con il fascismo i tempi di decisione ed esecuzione di opere di pubblica importanza sono polverizzate rispetto al periodo precedente la guerra in cui erano necessari iter "democratici" o mancavano i finanziamenti. Di queste realizzazioni[18] il regime farà grande opera di propaganda.

All'inizio del 1930 viene fondato l'Inu (Istituto nazionale urbanistica) allo scopo di promuovere, disciplinare e diffondere gli studi urbanistici. Fallirà ben presto l'obiettivo di fondo degli architetti e cioè di far diventare l'Inu, Ente di diritto pubblico per poter condizionare l'urbanistica nazionale (bandi di concorsi, nuovi regolamenti edilizi, piani regionali e comunali, …).

Sempre all'inizio degli anni trenta due importanti fatti segnano punti a favore dell'urbanistica del regime. Il gruppo degli urbanisti milanesi che era giunto secondo al concorso del piano per Milano si vede assegnato nel 1931 la redazione del piano regolatore e di ampliamento di Tripoli da cui si aprirà il tema dell'*urbanistica coloniale*. Al Gruppo Urbanisti Romani (GUR) viene invece affidata nel 1932 la redazione del piano di Sabaudia[19] aprendo così il capitolo dell'*urbanistica rurale*. Non va dimenticato che in questa fase il fascismo cerca di "deurbanizzare" e "ruralizzare" la nazione[20].

Nell'ultima fase del fascismo una parte degli intellettuali-urbanisti[21] si ritrovano nell'ipotesi di un'*urbanistica corporativa* avanzata da Bottai, uomo di punta del regime. L'ultimo lascito del regime del fascismo sarà la legge promulgata il 17 agosto 1942 n° 1150 (dopo un decennale iter), che in previsione della ricostruzione post-bellica rende obbligatorio alcuni principi

17 G. Zucconi, *La città contesa*, Jaca Book Milano 1989, p.104

18 Riva dell'Impero e Canal Piccolo a Venezia, collegamento Colosseo, Piazza Venezia a Roma, a Reggio Calabria 2.500 appartamenti tra il 1923 e il 1924 (solo 40 ne erano stati costruiti tra 1908 e il 1923), a Napoli viene sistemato il porto, aperta la via Litoranea, il carcere, il nuovo ospedale, la nuova zona industriale, l'autostrada Napoli-Pompei, il ripristino del Museo nazionale del Teatro San Carlo.

19 Siamo lontani dai temi giavannoniani e lo stesso Piccinato parlerà di "modestia del tema urbanistico".

20 Alcuni passaggi saranno la "Battaglia del grano" 1925-'26, "Discorso dell'Ascensione" del 1927 e migrazioni interne, articolo di Mussolini *Sfollare le città* su "Il Popolo d'Italia" del 22-11-1928, Bonifica dell'Agro pontino dopo 1932.

21 Il gruppo di urbanisti milanesi riuniti attorno al rivista il "Quadrante", il gruppo BBPR, Bottoni,il romano Fuselli e Adriano Olivetti.

dell'urbanistica moderna, in particolare il *piano regolatore comunale* perno centrale dell'interno impianto legislativo. Decisivo nella nuova legge diventa l'art. 18, dove si prevede l'esproprio attraverso cui, in teoria, si dovrebbe smantellare tutte le operazioni speculative nelle nuove zone da urbanizzare.

La storia urbanistica nell'età repubblicana sarà caratterizzata da una forte presenza dell'iniziativa privata che sconfinerà presto nella speculazione. Nei primi anni lo stato tenterà con i "piani della ricostruzione" e con il cosiddetto "piano Fanfani" di avere un ruolo nella ripresa urbanistica nazionale. Ma in ambedue i casi si trattava di operazioni legislative che non avevano una propria visione urbanistica. La prima, con i "piani della ricostruzioni", si supera la legge 1150 del 1942, favorendo una indiscriminata ricostruzione e la seconda, il "piano Fanfani" che in realtà aveva come suo primo obiettivo un "Provvedimento per incrementare l'occupazione operaia, agevolando la casa per i lavoratori"[22].

Quando negli anni sessanta, dopo gravi episodi speculativi si avvio una riflessioni su una nuova legge urbanistica la proposta (1963) dell'On. Sullo[23] fu sconfessata dal suo stesso partito (DC). Bisognerà aspettare i gravi fatti del 1966 (le frane ad Agrigento, le alluvioni di Firenze e Venezia) per spingere il Parlamento a legiferare in materia con la cosiddetta legge ponte[24]. La legge è una tipica "legge all'italiana", "double face"[25]: - innovatrice, perché limita le possibilità di edificazione nei comuni sprovvisti di strumenti urbanistici (che sono il 90%), incentivando la formazione dei Piani regolatori e con un D.L. impone i cosiddetti "standard urbanistici"[26]; - regressiva, perché consente in un anno (il 1968, cosiddetto "anno di moratoria") di incrementare di cinque volte le cubature progettate negli anni precedenti.

Sul finire degli anni '60 le rivendicazioni sindacali iniziano ad andare oltre l'immediata esigenza salariale, si passa "dalla fabbrica alla società", viene avanzata la richiesta di una legge generale per la casa, che sappia far fronte alle esigenze della classe lavoratrice. Casa, scuola, trasporti, salute[27] sono i problemi primari. Si chiede una politica nuova fatta di

22 Paola Di Biagi (a cura di), *La grande ricostruzione, Il piano Ina-casa e l'Italia degli anni '50*, Donzelli Roma 2002.
23 Fiorentino Sullo, *Lo scandalo urbanistico*, Vallecchi Firenze 1964.
24 Legge n° 765 del 1967.
25 P. L. Cervellati, *Rendita urbana e trasformazioni territoriali*, in Valerio Castronovo (a cura di), *Italia Contemporanea*, Einaudi Torino 1976, p. 358.
26 Il D.L. 1444 del 1968.
27 Figura di primo piano sarà Giulio A. Maccacaro, medico e biologo, professore di biometria e statistica a Milano, direttore nel 1970 della collana editoriale "Salute e Società", dal 1972 la collana "Medicina e Potere", assume la direzione dal 1974 della rivista "Sapere". Con un gruppo di giovani medici fonda la rivista "Epidemiologia e prevenzione", nel 1976, un anno prima di morire è tra i promotori di *Medicina Democratica*.

riforme che modifichino nel profondo la "struttura"[28] della società. Queste richieste vanno però contro gli interessi di un sistema poltico-economico consolidato. Anche una parte della cultura della sinistra storica (politica e sindacale) è spiazzata da teorie e metodi di lotte. "I nuovi modi di lotta del movimento operaio organizzato, così come si esprimono nelle grandi controversie sindacali del '68-69, giungono invece per altra via a porre il problema della casa e dell'assetto del territorio.

Il 19 novembre 1969 gli operai italiani seguono l'invito dei sindacati e dichiarano uno sciopero generale di ventiquattro ore i cui obiettivi rivendicativi insistono direttamente sull'organizzazione della città e del territorio: la fabbrica si proietta sul sociale, la variabile salariale annette a sé aree impensate. Si tratta di una svolta fondamentale del movimento di classe: i partiti sono costretti a prendere in considerazione in modo nuovo la politica edilizia.

Sono le istituzioni base che ora vengono attaccate; né gli antichi strumenti, né astratte razionalizzazioni possono essere invocati per offrire adeguate risposte. Anzi, la pressione di un soggetto sociale che usa armi prima utilizzate per raggiungere obiettivi settoriali spiazza le fossilizzazioni disciplinari: mentre il Parlamento si impegna in un'estenuante discussione che condurrà alla nuova legge per la casa del '71, le lotte proseguono, dando origine a organizzazioni mobili e leggere, come unioni inquilini o i comitati di quartiere."[29] La riuscita dello sciopero generale del 19 novembre 1969 avrebbe dimostrato che il sindacato aveva scelto il terreno giusto di lotta.

Mentre il PCI fa fatica ad interloquire con il movimento che irrompe dal '68, il sindacato avviò la riforma attraverso la "stagione dei consigli". Si manifesta in questa fase una inedita e feconda saldatura tra gli interessi degli studenti e degli operai. "Il filo particolare che dobbiamo seguire è la definizione di questi caratteri ed obiettivi sotto il simbolo concreto della casa, con la nascita e lo sviluppo di nuove forme di iniziative nella città".[30]

Lo sviluppo del conflitto sociale ad opera del movimento studentesco e operaio porterà alla ribalta "bisogni radicali"[31] come lavoro, casa, scuola, salute, tempo libero che saranno

Insieme ad altri intellettuali e scienziati, tra i quali il fisico Marcello Cini, conduce battaglie a favore della prevenzione e della salute in fabbrica avendo come obiettivo prioritario la riforma del Sistema Sanitario Nazionale che avrà la luce solo nel 1978 (legge 833).

28 Paul Ginsborg, *Le riforme di struttura nel dibattito degli anni Cinquanta e Sessanta*, in "Studi Storici" 2/3, 1992, pp. 653-668.

29 M. Tafuri, *Storia dell'architettura italiana 1944-1985*, Einaudi Torino 2002, pp. 129-130.

30 M. Fabbri, *L'Urbanistica italiana dal dopoguerra ad oggi*, De Donato Bari 1983, p. 296.

31 Agnes Heller, *La teoria dei bisogni in Marx*, Feltrinelli Milano 1974.

prodotti da una società, quella a capitalismo avanzato, che non sarà in grado di soddisfarli. "I soli bisogni che hanno un diritto illimitato ad essere soddisfatti sono quelli vitali: il cibo, il vestire, una abitazione adeguata al livello di cultura che è possibile raggiungere. La soddisfazione di questi bisogni è un requisito necessario per poter soddisfare tutti gli altri bisogni".[32] E' su queste basi che il "movimento" incontra l'urbanistica. I frutti si sarebbero visti nel corso degli anni settanta con l'approvazione di tre importanti provvedimenti legislativi: la legge "Bucalossi"[33], la legge sull'"equo canone"[34] e il "piano decennale" affidato alle Regioni[35] per programmare e coordinare gli interventi urbanistici. Ma "l'età dell'oro"[36] era finita nella prima metà degli anni '70 e le potenzialità positive di questi provvedimenti non si sarebbero realizzati.

La pianificazione urbanistica di San Benedetto del Tronto dal dopoguerra agli anni '70.

Lo sviluppo urbano di San Benedetto negli ultimi tre secoli può essere letto come la lenta costruzione di una «marina» e il suo repentino superamento. Il graduale affermarsi dell'attività peschereccia, iniziato attorno alla metà del XVIII sec.[37], provoca una progressiva modificazione del tessuto urbano dell'abitato. Ben presto infatti, il numero degli abitanti delle aree più vicine al mare avrebbe superato quello dei residenti del «vecchio borgo»[38], comprendente il «Castello» e le «Case nuove»[39]. L'aumento della popolazione favorisce il moltiplicarsi caotico di case verso l'arenile, dando forma a una vera e propria «marina». Lo sviluppo sarà talmente impetuoso da rendere necessario l'intervento ordinatore dell'Architetto Camerale Luigi Paglialunga "il quale nel 1793 determinò la nascita del quartiere cosiddetto del «Mandracchio»[40]."[41] Per un secolo e mezzo l'economia

32 Herbert Marcuse, *L'uomo a una dimensione*, Einaudi Torino 1967.
33 Legge n° 10 del 28 gennaio 1977.
34 Legge n° 392 del 29 luglio 1978.
35 Legge n° 457/1978.
36 Eric J. Hobsbawm, *Il secolo breve*, Rizzoli Milano 1995.
37 Giuliano Bellezza, *San Benedetto del Tronto, Studio di Geografia urbana*, in "Bollettino della Società Geografica Italiana", serie IX, vol. VII, fasc. Aprile-Giugno 1966, pp. 137-197.
38 Nel 1798 gli abitanti erano così suddivisi: 943 nel Castello, 1091 nel Contado, 948 nella Marina, cfr. G. Bellezza, *San Benedetto del Tronto, Studio di Geografia urbana,* cit. 143.
39 Abitazioni addossate alle mura della rocca, sul lato Nord
40 La parola "Mandracchio", diffusa in molti paesi costieri, aveva il significato di piccolo riparo di navi.
41 G. Bellezza, *San Benedetto del Tronto, Studio di Geografia urbana*, cit. p 143, cfr. Enrico Liburdi, *San Benedetto del Tronto negli ultimi tre secoli, Storia di una chiesa e di una spiaggia 1615-1908*, Ancona, tip. ATIMA, 1950; Giovanni

marinara guiderà lo sviluppo della città.

Fino agli anni cinquanta del Novecento San Benedetto conserva le caratteristiche "delle «marine» della riviera adriatica: un nucleo antico, collocato su un rilievo di modesta altezza, a breve distanza dal mare, ed una parte più recente, sviluppatasi ai suoi piedi."[42]

Ma basterà appena un decennio a far cambiare il volto della città. Il "miracolo economico" a San Benedetto, come in molte altre città italiane, si materializza in una esplosione demografica impetuosa[43] e in un forsennato sviluppo edilizio che assume subito l'aspetto della speculazione edilizia. Con l'affermarsi del turismo di massa, dell'attività ortofrutticola, del terziario e con il contemporaneo ridimensionamento dell'attività peschereccia[44] si modificano anche i poli di sviluppo della città. Quello che era stato l'unico asse di sviluppo del paese per almeno due secoli (direttrice Est-Ovest), l'antica via dell'Ancoraggio (oggi viale Secondo Moretti), che collegava il vecchio abitato con la ÇmarinaÈ in modo perpendicolare al mare, viene affiancato e, progressivamente sostituito, da una nuova direttrice di espansione Nord-Sud parallela alla costa, che trova nella S.S. Adriatica, in viale De Gasperi e nel Lungomare le sue arterie principali, che collegherà il centro della città con Porto d'Ascoli[45], i due poli della nuova città del secondo '900.

Come sottolineerà il prof. Bellezza, studioso dello sviluppo urbano della città, "(...) l'insieme era sempre più lontano dal concetto di «marina»."[46] Prendeva corpo la S. Benedetto di oggi.

Come altri comuni italiani, San Benedetto del Tronto[47] sarà gravemente danneggiato dal II°

Guidotti, *Da San Benedetto in Albula a San Benedetto del Tronto*, Il Segno editrice, Negrar (Vr) 1989, (due volumi), a cura del Circolo dei Sambenedettesi.

42 G. Bellezza, *San Benedetto del Tronto, Studio di Geografia urbana*, cit. p 153.

43 I dati dei censimenti sono emblematici. Nel 1951 la città registra la residenza di 23.250 abitanti che saliranno a 31.274 nel 1961 e arriveranno a 42.014 nel 1971. Da qui il dato dei residenti subirà una sostanziale stabilizzazione che sarà confermato con il dato del censimento del 1981 che risulterà essere di 44.773 e del 1991 con 45.186 abitanti residenti. Negli anni '80, come avvenuto per le metropoli, si registra la crescita dei centri circostanti a pochi Km dalla città (in particolare Centobuchi-Monteprandone e Acquaviva Picena), dove, tra l'altro, il costo della casa sarà di molto inferiore.

44 Solo con la pesca oceanica, tra la fine degli anni '60 e l'inizio degli anni '70, questo settore sembra poter tornare trainante nella città. Ma, al di là del coraggio dei lavoratori che avevano intrapreso rotte fino ad allora in Italia sconosciute, con navi riciclate da altre nazioni che le avevano scartate perché superate, anche questo nuovo filone sarà destinato ad abortire, favorito dalla complicità di uno stato che non aveva fatto nulla per venire incontro ad una vocazione storica che la città manifestava nell'interesse nazionale.

45 Questo centro, distante 4 Km dal centro della città, sarebbe stato sarebbe stato accorpato al Comune di San Benedetto del Tronto con "regio decreto" nel 1935. Fino ad allora aveva fatto parte del territorio del Comune di Monteprandone. In epoca antica e medioevale aveva avuto grande importanza strategico-militare essendo il punto di arrivo della via "Salaria" che da Roma portava all'Adriatico.

46 G. Bellezza, *Lo sviluppo urbano di S. Benedetto del Tronto dall'Unità ad oggi*, in "Storia Urbana", 32, 1985, p. 45-67, cit. p. 53.

47 La superficie totale del comune è di 2543 ha, di cui il 40% è pianeggiante.

conflitto mondiale. I bombardamenti distruggeranno il 55% dell'abitato con gravi danni al porto e alla flotta peschereccia[48]. La città si troverà nella necessità di adottare immediatamente un intervento di ricostruzione per risanare le parti lesionate.

Questo impegno avviene sulla scorta della legge n° 1402 del 1951 che prevede i cosiddetti "piani di ricostruzione". Inizialmente il piano è circoscritto al vecchio nucleo di case, solo successivamente verrà esteso ad altre zone della città. La progettazione venne affidata all'ingegner Luigi Onorati[49] e all'architetto Leopoldo Rota.

Gli anni '50 saranno caratterizzanti dalla mancanza di un qualsiasi piano ordinatore dello sviluppo edilizio e urbano della città non avendo il "piano di ricostruzione" questi poteri. Non è un caso che di fronte al crescente "caos edilizio" che regna in città il Consiglio comunale[50] delibera all'unanimità di "adottare un nuovo piano regolatore che dovrebbe essere redatto con ogni possibile sollecitudine e, comunque, non oltre un anno con riserva di provvedere al conferimento dello speciale incarico a professionista esperto in materia e di chiedere al Ministero dei Lavori Pubblici la proroga dell'efficacia del piano di ricostruzione".[51] L'11 agosto 1954 sarà conferito l'incarico con l'unanimità del voto nel Consiglio comunale all'architetto Eugenio Montuori[52], quale migliore offerta pervenuta[53].

La seconda metà degli anni cinquanta sarà caratterizzata da una nuova stagione politica. Il 27 maggio 1956 si svolgono le elezione amministrative. La vigilia sarà animata da una vivace polemica interna alla DC dovuta alla volontà dell'Avv. Scipioni di adoperarsi per la sistemazione del porto secondo il progetto della *Compagnia generale per i lavori a servizi pubblici*

48 G. Bellezza, *Lo sviluppo urbano di S. Benedetto del Tronto dall'Unità ad oggi*, cit.

49 L'ingegnere comunale Luigi Onorati aveva progettato negli anni '30 la parte sud del Lungomare (allora intitolato viale Tommaso di Savoia, oggi viale Buozzi), e successivamente la "Palazzina Azzurra" e la Colonia Marina per la Gioventù Italiana del Littorio (allora intitolata ad Umberto di Savoia).

50 Le prime due Amministrazioni comunali (fino al 1956) saranno rette da maggioranze di sinistra (PCI-PSI) con sindaco socialista Carlo Giorgini.

51 Delibera consiliare n° 42 del 25-3-1954, in U. Marinangeli, *Vita politico-amministrativa sambenedettese 1944-1955. Tra cronaca e storia*, Banca Popolare di S. Benedetto del Tronto, Tip. La Rapida Fermo (AP) 1981, p. 402.

52 Formatosi in epoca fascista nel Gruppo degli Urbanisti Romani (GUR, gruppo creato nel 1926 da Gaetano Minnucci e Luigi Piccinato) coordinerà per conto di Piacentini il lavoro dei progettisti della "Città Universitaria" di Roma. Insieme a Cancellotti, Piccinato e Scalpelli vince il concorso per il piano regolatore di Sabaudia con un elaborato basato sul cardo e sul decumano che favorisce il formarsi di quartieri "razionali" con al centro un altrettanto sequenza spaziale, caratterizzata dalle torri del Municipio, della Casa del Fascio e della Chiesa. Lo stesso gruppo ottiene il 2° posto nel concorso per E-42 (Esposizione Universale di Roma prevista nel 1942) per la piazza Imperiale (vinto a pari merito da Luigi Moretti con Francesco Fardello, Saverio Muratori e Ludovico Quaroni) mentre risulta vincitrice del progetto per il Palazzo delle Scienze da costruire sulla stessa piazza.

53 Il compenso richiesto fu di £ 1.500.000, oltre a £ 500.000 a titolo di rimborso spese. La cifra per un eventuale concorso sarebbe stata di £ 2.500.000 a cui aggiungere la cifra di 4.000.000 di onorario per l'incarico, secondo la tariffa dell'Inu.

in Roma, il cosiddetto "piano Cidonio"[54]. "A tali intendimenti e propositi si manifestava una forte opposizione da parte anche di dirigenti della DC (capeggiata da Mario Valeri) che vedevano nel progetto semplicemente fini speculativi e l'utilizzo di aree per l'edilizia residenziale per pochi privilegiati"[55]. Il dibattito aspro coinvolgerà anche la gestione del partito e i comportamenti in sede amministrativa. Di fronte alla grave frattura alla vigilia delle elezioni, il comitato direttivo della sezione sambenedettese sarebbe stato sciolto e commissariato dalla Direzione nazionale[56].

Significativo sarà l'appoggio profuso dall'On. Fernando Tambroni, Ministro dell'Interno, nei confronti dell'Avv. Scipioni. In un comizio al cine-teatro Calabresi, il Ministro avrebbe assicurato il suo massimo impegno "firmando una cambiale in bianco" in favore della vittoria di un'amministrazione democristiana[57]. Il risultato, insperato anche per molti scudocrociati, darà alla DC la maggioranza assoluta dei consiglieri comunali permettendogli di formare una giunta "monocolore"[58], con l'Avv. Alfredo Scipioni, Sindaco.

In questa legislatura pur proliferando in modo impetuoso lo sviluppo edilizio non verrà portato a termine il piano regolatore assegnato allo studio dell'architetto Montuori. Alle elezioni del 6 novembre 1960 la Dc non riesce a riconfermarsi partito di maggioranza assoluta. Allo stesso tempo il leader cittadino del partito cattolico, l'avvocato Scipioni, rifiutando l'apertura al PSI, manifesta una sua "disponibilità" ad accettare una loro astensione. Ipotesi ovviamente scartata dai socialisti.

Questa chiusura aprirà una forte dialettica interna alla Dc arrivando a una spaccatura che porterà il 29 dicembre all'elezione del Sindaco democristiano Luigi Ciacciarelli con i voti di due consiglieri Dc, con quelli del Psi e del Pci[59]. Nel Consiglio del 10 febbraio 1961 Ciacciarelli espone il suo programma. Punta in particolare alla "moralizzazione" della vita amministrativa e a un impegno per favorire l'occupazione. Parla di "municipalizzazione dei più importanti servizi pubblici, redazione tanto attesa di un nuovo piano regolatore che

54 U. Marinangeli, *Vita politico-amministrativa sambenedettese 1944-1955,* cit., pp. 436-438.
55 Ugo Marinangeli, *Le amministrazioni comunali a San Benedetto del Tronto dal 1944 ad oggi*, Maroni ed. Ripatransone (AP), 1986, p. 75.
56 Alla fine di aprile verranno presentate due liste con lo stesso contrassegno (la prima della sezione di San Benedetto del Tronto composta da 24 candidati, la seconda da parte della sezione di Porto d'Ascoli, poi non accolta). Lo slogan elettorale della Dc sarà "contro l'egemonia ascolana vota per S. Benedetto, vota per la DC".
57 U. Marinangeli, *Le amministrazioni comunali a San Benedetto del Tronto dal 1944 ad oggi*, cit., p. 80.
58 Ripartizioni degli eletti secondo un sistema proporzionale. PSI 8, DC 16, MSI 1, PCI 5. Il 13 giugno 1956 sarebbe stato eletto sindaco l'Avv. Alfredo Scipioni.
59 Il Pci avrebbe dato solo un appoggio esterno senza avere assessori in giunta.

ponga fine alle assurde speculazioni sulle aree fabbricabili, la revisione su base equa e giusta della tassazione"[60].

Questa anomala esperienza durerà poco più di 18 mesi non riuscendo a portare in porto la redazione del piano regolatore. La Dc si ricompatterà formando per la prima volta un centrosinistra con il Psi con l'elezione a Sindaco di Giovanni Perotti[61].

Il 9 febbraio 1963[62] veniva adottato il Piano regolatore generale, dopo un dibattito protrattosi per alcune sedute. Così il sindaco Perotti ne riassumeva potenzialità e limiti: "Non si può disconoscere che con esso è stato fornito all'Amministrazione Comunale uno strumento che invano cercava da sette anni. Se sarà corrispondente alle esigenze della città lo si potrà vedere dopo che avrà terminato il suo lungo iter che gli avrà imposto un volto definitivo, e quando se ne giudicheranno, a distanza di tempo, gli effetti sullo sviluppo cittadino. Per ora è servito a salvaguardare aree di interesse pubblico."[63] Il Sindaco già "profetizza" un "lungo iter che gli avrà imposto un volto definitivo" per l'approvazione definitiva del piano regolatore generale.

Nella relazione prodotta dai tecnici viene evidenziato come l'obiettivo del PRG è evitare che la creazione di moderni insediamenti, abbia come effetto negativo il progressivo deperimento del vecchio borgo. Si cerca di amalgamare vecchio e nuovo. Gli interventi vengono previsti in più fasi e in un arco di tempo di trent'anni. Priorità viene data alla ristrutturazione viaria ed edilizia. Per quanto riguarda le necessità abitative, considerando l'incremento annuo di 800 unità, viene previsto per l'anno 1991 che gli abitanti della città saranno 82.000[64].

Viene inoltre inserita il "Piano per l'Edilizia Economica e Popolare"[65]. In una seconda fase

60 Citato in U. Marinangeli, *Le amministrazioni comunali a San Benedetto del Tronto dal 1944 ad oggi*, cit., p. 107.

61 Nato a S. Benedetto del Tronto l'11, laureato in medicina e chirurgia a Bologna nel 1942 (consegue la specializzazione in ostetricia e ginecologia a Roma nel 1946). Torna a S. Benedetto del Tronto nel 1948 e fonda la Casa di cura "Villa Anna" dove svolge la sua attività di ostetrico e dirigente. Medico fiduciario delle Casse Marittime dal 1949. Come attivista DC sarà assessore già nel 1944 (carica abbandonata per conseguire la specializzazione), sarà Sindaco dall'ottobre 1962 al febbraio 1965 e nuovamente nel 1973 quando sarà costretto a dimettersi nello stesso anno per problemi insorti in giunta sulla discussione del Piano Regolatore.

62 Atto n° 22.

63 Dalla relazione del periodo amministrativo "novembre 1962-agosto 1964" fatta dal sindaco dr Perotti, in U. Marinangeli, *Le amministrazioni comunali a San Benedetto del Tronto dal 1944 ad oggi*, cit., p. 122.

64 Nel 1991 gli abitanti saranno invece di 45.186.

65 Il piano per l'Edilizia economica e popolare sarà articolato in due comprensori: "Marina di sotto" e "Ragnola-Porto d'Ascoli". Esso viene adottato il 5-3-1966 in variante al PRG adottato il 9-2-1963. "Il Ministero dei LL. PP. lo approva il 19-6-1967 con previsioni stralci e raccomandazioni riguardanti principalmente la riduzione della densità fondiaria e dell'altezza degli edifici rispettivamente da 5,5 mc/mq. a 4,0 mc/mq. e da m. 26 a m. 20." in *Servizi pubblici di quartiere e adeguamenti conseguenti, relazione illustrativa, varianti al PRG, Comune di San Benedetto del Tronto (AP), elab. n° 7, settem. '76*, Romeo Ballardini, Giuseppe Campos

sarà previsto lo sviluppo del settore residenziale, con la preventiva realizzazione dei necessari servizi infrastrutturale. Si cerca di salvaguardare il lungomare da una prevedibile cementificazione, il piano parla "di creare uno schermo di alberatura fra la spiaggia e le residenze"[66]. La lungimiranza di questa idea, purtroppo, si sarebbe scontrata presto contro gli interessi dei proprietari.[67] Vengono avanzate proposte sui servizi come due "campus scolastici" che avrebbero potuto risolvere la carenza delle strutture scolastiche, la costruzione del nuovo Palazzo comunale, della biblioteca e di una pinacoteca e addirittura il raddoppio della S.S. Adriatica.

Il 2 aprile 1963 il piano viene approvato dalla Giunta Provinciale. Come la legge prescrive il piano dovrà essere pubblicato in attesa delle eventuali osservazioni di cittadini, enti, associazioni. Le osservazioni pervenute saranno 248. Laboriosa sarà l'elaborazione delle controdeduzioni. Esse arrivano solo il 18-9-1965[68]. A questo punto viene inviato al Ministero dei lavori pubblici per la conclusione dell'iter di approvazioni[69].

Per ben nove anni si assiste a un continuo rimpallo tra l'Amministrazione comunale e il Ministero dei lavori pubblici (nel 1972 la competenza passerà alla Regione) in cui il primo Piano Regolatore Generale della città viene bocciato dal Ministero e quindi sottoposto a numerose prescrizioni. Il piano sarà più volte ridisegnato dagli uffici tecnici del Comune non tenendo più conto dello studio dell'architetto Montuori. Solo nel 1974, con la presenza di una nuova Amministrazione di sinistra al governo della città, si arriva all'approvazione da parte della Regione (che ora è competente in materia) del primo PRG della città.

La lunga gestazione del piano regolatore generale di San Benedetto del Tronto non è una anomalia per la storia urbanistica italiana. Purtroppo i nove anni di preparazione e gli undici per l'adozione del piano hanno dato il modo alla speculazione di devastare il poco territorio comunale stretto tra la collina e il mare. Questo lungo iter del piano è stato un metodo politico-burocratico che ha cementato attorno alla classe politica sambenettese dell'epoca, inizialmente esclusivamente democristiana, che si trasformerà successivamente in centrosinistra, con un ruolo forte del PSI in materia urbanistica, in un vero e proprio blocco di potere che ha consentito lo scempio edilizio del territorio cittadino.

Venuti, p. 3.

66 *Relazione al piano regolatore generale del comune di San Benedetto del Tronto*, Eugenio Montuori, Giuseppe Milani, Francesco Montuori, Corrado Placidi, 30 gennaio 1963, Comune di San Benedetto del Tronto, p. 58.

67 La mancata approvazione del "piano Montuori" lascerà costruire a pochi metri dalla spiaggia.

68 Delibera n° 346.

69 foglio n°18072, del 22-11-1965.

Lo stesso rapporto con il Ministero dei lavori pubblici che periodicamente blocca e rimanda con "riduzioni", "osservazioni "e "prescrizioni" il piano regolatore generale all'Amministrazione comunale, lascia qualche dubbio. Infatti i tempi sono molto sospetti, perché il blocco del Ministero arriva sempre dopo 15-18 mesi mentre l'Amministrazione comunale, dopo i dodici mesi senza ricevere risposta del Ministero rendevano valido il PRG, accetta licenze edilizie, molte delle quali vere e proprie speculazioni, per poi dover bloccare tutto. Ma le licenze approvate nei mesi di "silenzio assenso" del Ministero andranno avanti. Questa prassi che, negli undici anni dalla preparazione del primo piano regolatore (che era iniziato con quello elaborato da Montuori nel 1963 fino all'adozione del Piano regolatore generale del 1974), consentirà di costruire, nelle "finestre" aperte per qualche mese, tra un blocco e un altro decretato dal Ministero, senza una visione generale della città, produrrà gravi distorsioni del territorio che va dalle costruzioni delle attrezzature alberghiere fino all'aggressione della collina.

L'approvazione del PRG non determina una svolta essendo il piano superato dai tempi. Lo sviluppo urbanistico in atto ha di fatto modifico radicalmente il concetto di "marina" a cui la struttura urbana di San Benedetto poteva essere equiparata fino agli anni quaranta. L'edificazione intensiva di alcune aree della città, con palazzi di oltre 10 piani, rendono questi quartieri "simili a quelli di una periferia di una grande città"[70]. Nel decennio 1961-1971 la città si trasforma. Gli abitanti passano da 31274 ('61) a 42014 ('71), con un incremento del 34,3% a fronte di un dato nazionale del 7%. Nel Censimento del 1961 venivano indicate 7.513 abitazioni (di cui 250 non occupate), con 29.466 camere. Dieci anni dopo le abitazioni salgono a 13.515 (2.503 non occupate), per un numero complessivo di 54.810 camere.

La nuova maggioranza di sinistra che governa la città con il sindaco Temistocle Pasqualini[71] decide così di richiedere alla Regione due varianti[72] al PRG, una in materia di viabilità, l'altra

70 G. Bellezza, *Lo sviluppo urbano di S. Benedetto del Tronto dall'Unità ad oggi,* cit., p. 53.

71 Una maggioranza di sinistra formata da PCI-PSI-Unione Civica guidata dal sindaco Temistocle Pasqualini, nato a Montalto Marche il 18 maggio 1924, laureato in giurisprudenza, che svolgeva la sua attività professionale a S. Benedetto e paesi limitrofe. Pasqualini che aveva aderito al PSI nel 1958, era stato eletto contemporaneamente nel 1960 consigliere comunale e provinciale. Veniva riconfermato consigliere comunale nel 1964, nel 1970 e nel 1972. Dopo essere stato assessore al turismo e alla programmazione economica, veniva eletto Sindaco, in una prima seduta il 18 settembre 1973. Dimessosi veniva rieletto nella seduta consiliare del 7 dicembre 1973 guidando la vita amministrativa fino al maggio 1976 quando si dimetteva per potersi presentare candidato alle elezioni politiche del 20 giugno dello stesso anno. Dal 1955 avrebbe ricoperto ininterrottamente la carica di presidente della Cassa Rurale di Montalto Marche.

72 Atto deliberativo n° 255, del 27-6-1974. Questa richiesta sarà motivo di contenzioso sul se si possano autorizzare in un solo atto (nella fattispecie quello del Presidente della Regione) più varianti allo stesso PRG.

sui servizi pubblici di quartieri. Contemporaneamente l'Amministrazione comunale dà incarico ai tecnici Giuseppe Campos Venuti e Romeo Ballardini per la realizzazione di uno studio socioeconomico della città[73] capace di supportare le due variante. La giunta regionale concede l'autorizzazione per le varianti il 4-12-1974[74].

La discussione sulla *variante per la grande viabilità*[75] si fa impegnativa occupando per tre giorni il consiglio comunale (6-7-8 novembre 1975) e alimentando un grande dibattito in città. Questa prima variante che prevedeva una un nuovo collegamento dei due poli est-ovest (Porto d'Ascoli-San Benedetto del Tronto) con una strada sopraelevata che entrasse nel tessuto urbano della città fino a ricongiungersi con il casello della A 14 e la strada a scorrimento veloce Ascoli-mare, viene approvata definitivamente il 12-10-1976.

La seconda variante parla invece di *servizi pubblici di quartiere* in quanto lo scempio edilizio dei decenni precedenti ha lasciato una città senza servizi per cui si sceglie di adottare un metodo sperimentato in altri comuni (Pavia ad esempio) dove anziché ridefinire un nuovo PRG con i tempi e i costi conseguiti o il piano particolareggiato si preferisce adottare il cosiddetto "piano dei servizi". Non a caso verrà designato come tecnico Giuseppe Campos Venuti che questi piani aveva già sperimentato, insieme a Romeo Ballardini. I dati che i tecnici sottolineano nella premessa al "Piano" sono chiari, nel 1976 sono riservati a servizi pubblici 2,85 mq di superficie per ogni abitante della città mentre il D.L. 2-4-1968 n°1444 prevede 18 mq, destinati a salire, essendo San Benedetto città turistica.

La minoranza opporrà un giudizio di illegittimità su l'intera materia e parlerà di "maledetto imbroglio".

Con la delibera n° 465 del 23-12-1977 il consiglio approva il piano. Il Co.Re.Co. lo visiona per il parere di legittimità il 17-02-1978. Con nota n° 1496 il Comune invia l'elaborato all'Ufficio Urbanistica della Regione. L'ufficio regionale redigerà una relazione in data 21-03-1978. Il rapporto elenca il percorso storico del "piano" (PRG, autorizzazione variante) ed evidenzia le difficoltà dell'ufficio nell'esaminarlo di fronte ad un tessuto edilizio disorganico e da riqualificare. L'ufficio condivide il linea di massima l'obiettivo dell'Amministrazione comunale di puntare alla riqualificazione del territorio, segnato da un

La giurisprudenza lo risolverà negativamente.
73 Deliberazione n°269, del 16-10-1974.
74 Atto n°3119.
75 Compito di elaborare la variante affidato a due notissimi urbanisti, Campos Venuti di Bologna e Ballardini di Ancona, cfr, "All'esame lo schema viario della variante al P.R.", *Il Messaggero, Cronaca di Fermo e San Benedetto,* 05-11-1975.

inurbamento massiccio ma nutre perplessità e dubbi in merito allo strumento urbanistico adottato.

Si sottolinea come sia discutibile l'utilizzo di un'autorizzazione regionale per adottare due variante al PRG. Irragionevole viene considerata la volontà dell'Amministrazione di non adottare i Piani Particolareggiati. Infatti, pur ammettendo che il "piano" risolva le carenze rispetto le strutture dei servizi, rimane elusa la questione della riorganizzazione della totalità del territorio. Si ritiene pertanto che comunque si debba arrivare alla redazione del Piano Particolareggiato Esecutivo, in particolare per alcune zone omogenee: il centro storico, la zona Castello, il vecchio borgo marinaro, il centro storico di Porto d'Ascoli e la zona turistica. Si rileva come in alcuni quartieri non siano rispettati i limite del DL 1444/'68 e che manca uno studio organico sulle reali potenzialità ricettive di San Benedetto del Tronto. In alcuni casi le scelte non sembrano mosse da un razionale sfruttamento del territorio. La relazione regionale sottolinea come il piano dei servizi non debba essere che un inizio e che il tutto debba sfociare in una "Variante generale al PRG", che dovrà definire tutta la zonizzazione del territorio non compreso nel piano dei servizi. In merito alle osservazioni l'ufficio regionale ha un giudizio in gran parte conforma a quello dell'Amministrazione comunale e i rilievi mossi non inficiano il piano. La giunta regionale esamina la relazione in una prima delibera il 7-8-1979[76]. Il piano adottato dal Comune di San Benedetto del Tronto con tre delibera consiliare[77] nel 1976 viene definitivamente approvato con decreto del Presidente della Giunta regionale il 26-09-1979[78].

"Dal 1972 al 1978 il Comune ha avuto un'Amministrazione di sinistra, con notevoli conseguenze sulla gestione del territorio. Durante questo periodo le licenze edilizie hanno avuto un brusco arresto e la redazione di un nuovo piano regolatore è stato affidata a uno studio tra i più stimati d'Italia. Come è facile immaginare, spazi molto ampi erano destinati a servizi di vario genere (scolastico sanitario, ecc.), verde pubblico, impianti sportivi, zone di rispetto paesaggistico; viabilità più organizzata e bassa densità edilizia caratterizzano le zone di sviluppo urbano. Per quanto riguarda le attrezzature ricettive, si cercò di migliorare lo standard alberghiero, anche nella vana speranza che qualcuno costruisse un albergo fornito, oltre che di camere e bagni, di adeguati spazi di rappresentanza (ad esempio, sale convegno). L'attività edilizia ha avuto un brusco colpo di freno, pure se il piano prevedeva

76 Atto n° 2717.
77 Delibere n° 353, 354, 355 del 1976.
78 Atto n° 19577.

una variante meno rigorosa, e fermo restando che né questo piano né i successivi hanno mai avuto l'approvazione definitiva.

Tra le opere pubbliche realizzate si segnala la sistemazione del corso dell'Albula che, inalveato nel letto di magro nel 1965, dopo un'alluvione nel 1970 era una costante minaccia per il centro. Più che un ampliamento dell'area edificata, pertanto, negli anni '70 si è avuta una proliferazione di sopraelevazioni di un paio di piani. Per quanto più lentamente la popolazione stava aumentando, e una domanda in tal senso esisteva. Il numero di alberghi e locande, una volta terminati quelli cominciati, giunse a 120 nel 1977: oggi sono 119. Sfruttando il malcontento per la stasi degli anni '70 (che come si è visto, è complessa e ha cause ben più generali di un piano regolatore limitante la speculazione), l'opposizione tornò sui banchi dell'Amministrazione: siamo quindi in presenza di un nuovo piano regolatore, con relativa variante, il tutto respinto dalla Regione nell'agosto 1983."[79]

Il piano dei servizi, mutuato da altre esperienze di comuni del Nord Italia, sarà un modo che la sinistra unita, che torna ad amministrare dopo la ricostruzione, trova, per riparare i guasti urbanistici prodotti tra la seconda metà degli anni cinquanta e gli anni sessanta.

La priorità data ai servizi pubblici di quartiere ha una doppia valenza: da una lato si riconosce la mancanza di questi servizi senza cui la città non può svilupparsi armonicamente e dall'altro si cerca di vincolare gli spazi su cui far crescere questi servizi prima che vengano occupati da altre edificazioni. Da qui una procedura che scavalca la prassi della legge urbanistica del 1942 che avrebbe previsto i piani particolareggiati o un nuovo piano regolatore, e invece la scelta della "variante del piano dei servizi" per poi arrivare ad inserire questa "nuova città" all'interno di un "nuovo piano regolatore comprensoriale".

L'approvazione del piano dei servizi da parte del Consiglio comunale non raggiungerà lo scopo che l'Amministrazione si era dato al momento in cui era stato progettato. Il piano dei servizi era parte di un programma di rinnovamento urbanistico che si sarebbe dovuto concludere con la Variante generale al PRG in un quadro comprensoriale. Il tutto fu interrotto dalla sconfitta elettorale della coalizione di sinistra.

Ma la sconfitta del piano dei servizi[80] e la conseguente mancata pianificazione degli anni

79 G. Bellezza, *Lo sviluppo urbano di S. Benedetto del Tronto dall'Unità ad oggi,* cit. pp. 65-66.

80 Dopo la sconfitta politica, negli anni '80 il piano dei servizi avrebbe avuto anche la sconfitta istituzionale. Il "piano" sarebbe stato prima annullato con sentenza del T.A.R. n° 565 del 20-12-1982, poi sospeso dal Consiglio di Stato con sentenza n° 93 del 13-3-1983, successivamente nuovamente annullato dal T.A.R. con

'70, ultimo possibile tentativo di porre rimedio a danni gravissimi prodotti al territori dopo decenni di manomissione selvaggia del paesaggio, deve essere spiegata ripartendo da un'attenta riflessione dello sviluppo edilizio della città dal dopoguerra.

In particolar modo dal "piano della ricostruzione", una strumento rivelatosi, come si è visto, una vera "calamità nazionale". Nella seconda metà degli anni Cinquanta dietro il "piano della ricostruzione" passeranno molte operazioni speculative che nulla avevano a che fare con i danni bellici, ma esclusivamente con gli interessi dei poteri locali.[81]

Il primo piano regolatore generale della città redatto inizialmente dall'architetto Montuori arriverà tardi (1963) e con il suo lungo iter non impedirà la speculazione edilizia sul territorio comunale. Perché attraverso un ambiguo rimpallo del piano tra Ministero e Amministrazione comunale fatto di bocciature, osservazione e deduzioni verranno lasciate delle scappatoie ai più furbi che continueranno a costruire pur in mancanza di un chiaro piano regolatore. Piano che sarà approvato solo nel 1974 dalla giunta di sinistra (PCI-PSI-UC) da poco insediata, e che, avrebbe acquisito uno strumento oramai logorato dagli anni, di fronte a una città sottoposta ad una crescita demografica impetuosa.

Negli anni in cui la città è governata da un'Amministrazione di sinistra le forza della speculazione subiscono un forte rallentamento e contemporaneamente la coalizione esprime la volontà di procedere subito all'approvazione delle varianti per la Viabilità e per il Piano dei servizi pubblici di quartiere, per tentare di riparare "tempestivamente" i gusti di uno sviluppo urbanistico non governato. In un secondo tempo si sarebbe dovuto procedere ad un nuovo piano regolatore (sotto forme di una variante generale al PRG, di tipo comprensoriale) che riaggiornasse quello del 1974 completamente vetusto e non più in grado di svolgere il suo ruolo di "regolatore" che tenesse però conto delle due varianti già operanti.

La sconfitta della coalizione di sinistra alle elezioni del 14 maggio 1978 segna di fatto anche la sorte del "piano dei servizi" e quindi l'impossibilità di arrivare alla variante generale al piano regolatore. I risultati elettorali faranno tornare in maggioranza il centrosinistra[82], con

sentenza n°361 e n° 362 del 20-10 1983. Annullamento definitivo del Consiglio di Stato con sentenza n° 48 del 15-2-1985. Il piano dei servizi non essendo stato inserito all'interno di una Variante generale al PRG, diventava difficilmente difendibile di fronte ai ricorsi dei cittadini che avevano avuto le aree vincolate. Ovviamente la nuova maggioranza di centrosinistra nella definizione di una nuova Variante generale al PRG non avrà alcun interesse a recuperare il piano dei servizi, preferendo avere totale libertà di manovra.

81 Federico Oliva, *Le città e i piani*, in Giuseppe Campos Venuti, Federico Oliva (a cura di), *Cinquant'anni di urbanistica in Italia. 1942-1992*, Laterza Bari 1993, pp. 41-42.

82 Il cambio di maggioranza e le difficoltà incontrate dal piano dei servizi faranno venir meno la firma di

un ruolo centrale del PSI cui spetterà ricoprirà la carica di Sindaco con Bernardo Speca[83]. Rispetto alle elezioni politiche del 20 giugno 1976 il PCI scende da 12.614 a 10.578 voti (conquistando 15 consiglieri), la DC recupera da 10.967 a 11.148 (16 consiglieri), il PSI si rafforza passando da 2.032 a 2.631 (3 consiglieri), cresce il PRI passando da 667 a 1.781 (2 consiglieri), mentre si sono fortemente ridimensionati il MSI (1040 voti, 1 consigliere), l'UC (846 voti, 1 consigliere) e il PSDI (701 voti, 1 consigliere). La lista di estrema sinistra ASPO acquisirà 809 voti e un consigliere.[84]

Ma quali i motivi di questa sconfitta? Forse l'ultima possibilità di pianificare un territorio tanto devastato.

Innanzitutto le circostanze che porteranno alle elezioni del 1978. Avvengono pochi giorni dopo l'uccisione dell'On. Moro da parte delle Brigate Rosse e dopo che erano trascorsi 55 giorni dal rapimento e l'uccisione della sua scorta. San Benedetto vive con forte partecipazione questa drammatica vicenda nazionale. A San Benedetto tra il 1977 e il 1978 c'erano stati numerose azioni di stampo terroristico contro sindacalisti, auto di politici ed esercizi pubblici. Tra l'altro in città in quei giorni si ricorreva la voce che nel gruppo che aveva eseguito il sequestro e l'uccisione dell'On. Moro e della sua scorta ci fosse anche il sambenedettese Patrizio Peci[85], latitante dall'inizio del 1977, quando fu scoperto in città il covo di via Morosini con un arsenale e materiali delle BR[86].

Inoltre alle elezioni amministrative si presenterà per la prima volta una lista che si pone esplicitamente come punto di riferimento del "movimento" e quindi oggettivamente in

Campos Venuti sull'elaborato che rimarrà quindi nelle sole mani di Ballardini e dei tecnici del Comune.

83 Nato a Stella di Monsampolo (AP) nel febbraio 1936, primogenito di quattro figli, di una famiglia modesta ma dignitosa. Nel 1953 si trasferisce con tutta la famiglia a Porto d'Ascoli dove durante l'estate lavora in segheria per non essere di peso ai suoi. Dei quattro figli fu l'unico a diplomarsi in ragioneria a causa delle ristrettezze economiche. Nella sua formazione politica influì la figura del nonno materno, Giovanbattista Cappella, irriducibile antifascista, che nel 1926 emigrò in Argentina per non dover sottostare al regime. A 20 anni si iscriveva al PSI, diventando ben presto segretario della sezione di Porto d'Ascoli. Con la sua personalità e il suo carisma sarebbe diventato uno dei protagonisti della vita politica sambenedettese. Eletto Consigliere comunale nel 1978 diventa, a 42 anni, Sindaco di San Benedetto del Tronto in una coalizione di centro sinistra. Nel 1983 i risultati elettorali saranno un grande successo per il PSI che porta i propri consiglieri da 3 a 5, soprattutto grazie al suo impegno di Sindaco. Rieletto, quasi raddoppia le preferenze del 1978, riassume per un breve periodo la carica di Sindaco per poi essere nominato Segretario del Comitato Comunale del PSI. Morirà tragicamente in un incidente l'8 novembre 1984.

84 Dati in U. Marinangeli, *Le amministrazioni comunali a San Benedetto del Tronto dal 1944 ad oggi*, cit.

85 Nato a Ripatransone (AP), ma cresciuto a San Benedetto dove risiederà fino alla clandestinità (gennaio 1977) per militare nelle BR. Arrestato dal generale Dalla Chiesa, sarà il primo pentito delle BR, favorendo lo smantellamento dell'organizzazione. Cfr. Patrizio Peci, *Io l'infame*, Mondadori Milano 1983; Sergio Zavoli, *La notte della Repubblica*, Mondadori-Nuova Eri, Milano-Roma 1992.

86 *Tra i brigatisti ricercati il sambenedettese Patrizio Peci*, "Il Messaggero", Cronaca di Fermo e San Benedetto, 18-03-1978. Un mitra Stern, una P38, una Hecheler 92 calibro 9, e una Lama special calibro 7,65 insieme a numerosi proiettili, opuscolo con la strategia del gruppo e altri ciclostilati.

competizione con la coalizione che aveva governato e in particolare "a sinistra" del PCI, la lista si chiamerà *A Sinistra Per l'Opposizione* (ASPO).

Infine, eccetto l'impegno urbanistico e l'acquisizione di un importante centro sportivo (piscine e campi da tennis) di proprietà di una struttura privata (Edilmare), questa coalizione non portò alla prova dell'elezioni grandi operazioni di carattere amministrativo.

Tutte queste circostanze non spiegano però per intero la sconfitta dell'esperienza dell'Amministrazione di sinistra. In particolare l'arretramento del PCI.

Credo invece che abbia influito lo stesso progetto del "piano dei servizi" nella sconfitta della sinistra. Non è un caso che il PSI, partito centrale nel settore urbanistico negli anni Sessanta, nell'ultimo anno di amministrazione avesse cercato di ridimensionare il piano dei servizi, sentendo che una parte del suo elettorato, mal sopportavano la "rigidità" con cui i tecnici lavoravano e arrivando a criticare pubblicamente il "piano" in "difesa dei risparmiatori"

Non va dimenticato che la scelta della "discontinuità" in materia urbanistica, che l'Amministrazione sceglie di adottare attraverso l'uso del piano dei servizi sarà una autentica novità per il Piceno, dove la pianificazione urbanistica era un tema per nulla caro alla classe politica dell'intero arco democratico sia di sinistra che democristiana. Il problema sorge di fronte a una parte di cittadini, che spesso in buona fede, si rifiuta di essere la "vittima sacrificale" di un ventennio di abusivismo edilizio. Il pensiero di questi cittadini era che si impedivano "piccoli ampliamenti" di famiglie di lavoratori come se fossero speculazioni, mentre i veri speculatori avevano già fatto il loro "bottino" negli anni passati non avendo avuto nessuna sanzione. Non è difficile immaginare che ad essere penalizzati dal "piano" siano stati molti elettori dei partiti di sinistra, in particolare del PCI, partito che però fino alla fine difende la bontà del progetto senza cedimenti. L'impressione è che come aveva sottolineato il vicesindaco Marinangeli nel febbraio 1975 mancava una "coscienza civile" diffusa in materia urbanistica e nel momento cruciale vengono fuori le preoccupazioni e le relative domande che una parte della città avrebbe posto all'inversione di rotta in materia urbanistica decretato dall'Amministrazione: "Qadesso ce lo dite? f QSolo ora volete mettere le cose a posto? f oppure Qma i piccoli lotti, frutto di sacrifici…f Qma allora volete aumentare la disoccupazione?f"[87]. Non era avvenuto cioè quello che il sindaco

87 *Urge per l'urbanistica una nuova legislazione. Una nota del vice-sindaco di S. Benedetto sugli abusi edilizi*, "Il Messaggero", Cronaca di Fermo e San Benedetto, 27-02-1975.

Pasqualini auspicava nel 1976[88] e, cioè, che la popolazione prendesse parte, attraverso la lotta, alla difesa delle scelte urbanistiche dell'Amministrazione.

Il piano dei servizi appare oggi un'occasione mancata, ma anche un'operazione "giacobina", cioè un progetto che non teneva conto di una storia urbanistica cittadina che forse avrebbe avuto bisogno di un approccio meno schematico. Occorreva trovare il modo di costruire una maggior partecipazione popolare al progetto, come oggi si usa dire un progetto di "urbanistica partecipata". Il piano dei servizi fu visto da molti come un imposizione e non come una risorsa.

Un successo il "piano" però lo ha conseguito. Alcuni dei luoghi che aveva individuato per i servizi pubblici di quartiere sarebbero stati riconfermati, seppur ridotti e rivisti, anche dalle successive amministrazioni di centrosinistra. Quel lungo dibattito che aveva contrapposto i partiti e avviato un grande dibattito nella città, contribuirà a far crescere quella "coscienza civile" che ancora mancava in tema di tutela del territorio. Purtroppo le nuove legge in materia di esproprio e di pianificazione non avrebbero reso facile recuperare quei temi negli anni ottanta e novanta. Ancora oggi, a distanza di quasi trenta anni, la città sente la mancanza di molti di quei "servizi pubblici di quartiere". Molte di quei progetti rimango nel "libro dei sogni" mentre lo sviluppo urbanistico della città sembra essere andato in direzioni opposte.

88 *Partecipazione popolare ai programmi dell'amministrazione popolare*, San Benedetto: prospettive comunali per il 1976/9, Novemi Traini, "Il Messaggero", Cronaca di Fermo e San Benedetto, 20-01-1976.