

PROFILI STORICI

not peer reviewed

Rischio idrogeologico e gestione del territorio, dall'antichità ai giorni nostri

*Hydrogeological risk and land management, from ancient to modern times*Alessio Argentieri^{a,b}^{a)} Città metropolitana di Roma Capitale- Dipartimento XI "Geologico-Difesa del suolo e Aree protette", e-mail: a.argentieri@cittametropolitanaroma.it^{b)} Società Geologica Italiana- Sezione di Storia delle Geoscienze**Keywords:** gestione del territorio, rischio idrogeologico, storia del diritto.**Parole chiave:** hydrogeological risk, land management, legal history.

Introduzione

Questo profilo storico prende le mosse, come accaduto in numeri precedenti della rivista, da un'interessante pubblicazione di recente data alle stampe (Fig. 1). All'attenzione sono stavolta i temi della gestione del rischio idrogeologico e della prevenzione dei rischi territoriali, dall'antichità al presente. Il punto di vista è quello dell'analisi storico-giuridica, che diversi specialisti hanno trasposto nei contributi raccolti nel volume collettaneo *"Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli di intervento dall'antichità ad oggi"*, curato da Lauretta Maganzani, Elisabetta Fiocchi Malaspina e Simona Tarozzi (2025). Si tratta degli atti del convegno *"Diritto e buone pratiche nella gestione del territorio fra antichità romana e realtà odierna. La sostenibilità nell'uso del suolo alla luce dei testi agrimensori romani"*, tenutosi a Trento nel dicembre 2023. In sequenza cronologica, gli autori dei diversi capitoli hanno illustrato l'evoluzione e l'applicazione delle buone pratiche dall'antichità al presente, partendo dal contributo dei predecessori per fornire spunti di riflessione in chiave attuale.

Le trattazioni storico-giuridiche su interferenze e effetti delle attività umane con lo scorrimento delle acque sulla superficie terrestre (che - è sempre utile ribadirlo - segue il naturale deflusso, di cui le opere antropiche costituiscono perturbazione) possono essere di interesse e utilità non solo per gli studiosi, ma anche per gli 'addetti ai lavori'. L'invito a consultare il volume è perciò rivolto particolarmente a coloro che quotidianamente affrontano, con approccio tecnico e/o scientifico, le acque sotterranee e superficiali, applicando i principi di sostenibilità e tutela ambientale alle azioni tecnico-amministrative di governo del territorio.

La saggezza dei predecessori, dal mondo romano al tardoantico

Un vecchio adagio vernacolare romano recita *"Co' l'acqua che score nun se scherza"*, invitando alla cautela e al rispetto dei deflussi naturali, per salvaguardare l'incolumità propria e altrui. È suggestivo pensare che il timore reverenziale verso il biondo Tevere e le sue tumultuose piene possa discendere anche dalla tradizione della tutela giuridica della proprietà fondiaria nel mondo romano. Questa bislacca correlazione serve, a scopi narrativi, per introdurre la breve sinossi dell'opera di autorevoli storici del diritto.



Fig. 1 - Copertina del volume "Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli di intervento dall'antichità ad oggi".

Fig. 1 - Cover of the Volume "Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli di intervento dall'antichità ad oggi".

Il primo capitolo, a cura di Laura Solidoro, è infatti dedicato al dissesto idrogeologico nel diritto romano, affrontando in particolare il tema del nesso causale tra disboscamenti, inondazioni e alterazioni del deflusso naturale. L'autrice mette in luce come nell'antica Roma il sistema di strumenti privatistici (quali la *actio aquae pluviae arcendae operis novi nuntiatio*), tesi a garantire ai proprietari la piena fruibilità dei propri appezzamenti di terreno, abbia indirettamente contribuito alla prevenzione dei dissesti, pur essendo acclarata in base alle fonti la "assenza di una 'coscienza ecologica' da parte dei Romani". Nella dettagliata trattazione, si fa risalire alla cultura greca la visione antropocentrica di impostazione socratico-aristotelica del rapporto con il mondo naturale, considerato una risorsa da sfruttare e asservire al perseguimento del benessere umano. Sia consentita una digressione diacronica per commentare che una simile concezione, molti secoli dopo, ispirerà strumentalmente le politiche ambientali del Ventennio fascista (Armiero et al. 2022), periodo in cui molte delle norme a carattere ambientale tuttora vigenti vennero peraltro concepite e promulgate per regolamentare la gestione del territorio e lo sfruttamento delle risorse.

Il secondo capitolo, curato da Simona Tarozzi, ci conduce tra i secoli IV e VI d.C., analizzando ruolo e interventi della Cancelleria Imperiale nel contemperare tutela della proprietà privata e interesse pubblico. Viene significativamente rimarcato come nelle codificazioni tardoantiche (Codice Teodosiano e Codice di Giustiniano) non si rilevino espliciti riferimenti a azioni di previsione e gestione delle calamità. Gli

interventi dell'amministrazione governativa si sostanziano in incentivi ai privati per la bonifica dei terreni paludosi o in provvedimenti e regole straordinarie tese a affrontare gli effetti dei fenomeni naturali.

Dal Medioevo alla prima età moderna

Francesca Laura Sigismondi si è dedicata al tema della divisione degli incrementi fluviali, che tra il Medioevo e la prima età moderna prevedeva la sistematica attribuzione ai proprietari dei fondi rivieraschi delle aree alluvionali generate dai fiumi nella loro dinamica evoluzione. Opera di riferimento per il secolo XIV è il *Tractatus de fluminibus seu Tyberiadis* del giurista Bartolo da Sassoferrato (Fig. 2). Si tratta della prima opera giuridica dedicata al tema degli incrementi di fluviali, che si narra fosse stata concepita dall'autore nel 1355, ammirando i meandri della valle tiberina dalle alture dei dintorni di Perugia, città in cui egli era professore dello *Studium*. Il trattato è anche una testimonianza di una prima interazione giuridico-tecnica, grazie alla collaborazione del



Fig. 2 - Ritratto di Bartolo da Sassoferrato (Sassoferrato 1314- Perugia 1357), collocato nello studiolo di Federico da Montefeltro nel Palazzo Ducale di Urbino; è uno dei 28 "ritratti di Uomini illustri del passato e del presente" dipinti da Pedro Berreghete e Giusto da Gand.

Fig. 2 - Portrait of Bartolo da Sassoferrato (Sassoferrato 1314- Perugia 1357), located in the bureau of Federico da Montefeltro, in the Palazzo Ducale of Urbino; it is one of the 28 "ritratti di Uomini illustri del passato e del presente" painted by Pedro Berreghete and Giusto of Gand.

francescano Guido da Perugia, esperto di geometria, che assistette Bartolo nel disegno delle tavole. Nel XVI secolo fu Battista Aimi, nativo di Soragna nella bassa parmense, a redigere una nuova opera sul tema, il *De alluvionum iure universo* (1580). Figura poliedrica, Aimi fu filosofo, geometra e poi giurista; per la redazione del trattato egli si ispirò al lavoro analitico del matematico francese Jean Borrel sul tema della divisione delle isole fluviali. La trattazione del periodo storico in questione evidenzia come il tema fu affrontato con connessioni interdisciplinari, grazie al contributo di giuristi, matematici, architetti e agrimensori (...in attesa che ingegneri idraulici e geologi facessero ufficialmente la propria comparsa sulla scena).

Va infine rimarcato che per l'attribuzione al demanio pubblico degli incrementi fluviali (alluvioni cosiddette improprie, alvei derelitti, isole formate per avulsione o circumluvia) bisognò attendere in Italia quasi la fine del secondo millennio, con la legge 5 gennaio 1994 n. 37.

L'Ottocento

All'inizio del XIX in Piemonte emerge la figura dell'avvocato novarese Giacomo Giovanetti (1787-1849), attivo nel periodo storico che dall'occupazione napoleonica e alla Restaurazione

passa ai regni di Carlo Felice e poi di Carlo Alberto; quest'ultimo tenne Giovanetti in massima considerazione, coinvolgendolo pienamente nelle azioni di evoluzione liberale della monarchia sabauda. A tale personaggio è dedicato il capitolo scritto da Elisabetta Focchi Malaspina, in cui è stato analizzato il suo contributo ai temi della gestione delle acque e delle risorse forestali, nell'ottica del bilanciamento tra interessi pubblici e privati.

Nel successivo capitolo, a cura di Federico Roggero, si è affrontato il tema della legislazione forestale, esaminando in particolare un episodio del lungo percorso verso la legge forestale unitaria che avrebbe trovato compimento con il Regio Decreto n. 3267 del 30 dicembre 1873 (Roggero 2022; Argentieri et al. 2023). Si tratta dei contributi di Gaspare Finali, ministro dell'agricoltura nel secondo governo Minghetti, e di Luigi Torelli, Senatore del Regno (Fig. 3), i quali nel 1873 presentarono in Senato due distinti progetti di legge in materia forestale, tesi alla limitazione della proprietà privata ai fini della prevenzione dei dissesti. Il progetto Finali tendeva all'interesse del nuovo Stato unitario tramite l'azione di "conservare alla sua agricoltura il potente beneficio della irrigazione ed alle sue industrie quello della forza motrice"; il tutto conformandosi ai "principi scientifici" nel delimitare il vincolo alle attività private, tramite l'obbligo di una preventiva autorizzazione, nell'ottica della tutela dell'interesse pubblico. Il progetto del Torelli (valtellinese di Tirano, già Prefetto e più volte Ministro, anche dell'Agricoltura tra il 1864 e il 1865) si concentrava invece sull'aspetto specifico dell'obbligo di rimboschimento per "tutti i beni incolti di ragione dei Comuni situati in montagna o collina suscettibili di coltura forestale".

I due progetti furono demandati all'esame di una Commissione, con relatore il giurista ed economista vicentino Luigi Lampertico, il quale produsse nel 1874 la sua relazione tesa al bilanciamento tra conservazione del territorio e garanzia della silvicoltura in termini economico-produttivi, sulla base di ragioni scientifiche, economiche e giuridiche. Giova



Fig. 3 - Ritratto di Luigi Torelli (Tirano 1810- 1887).

Fig. 3 - Portrait of Luigi Torelli (Tirano 1810- 1887).

riproporre le parole di Lampertico che Roggero richiama nel suo scritto: *“Non può mettersi in dubbio né la preservazione del suolo mediante la vegetazione dall'erosione meteorica, né l'azione moderatrice delle acque, che i boschi esercitano modificando l'assorbimento, e rallentando la velocità dei deflussi, soprattutto lungo i versanti montani, e che in alcuni casi può essere sufficiente a rendere abbastanza regolato, e domabile il regime, altrimenti sregolato ed irrefrenabile d'un corso d'acqua”*. Con la ricostruzione storica sul dibattito parlamentare, a cui prese parte tra gli altri anche Quintino Sella, Roggero ci conduce all'esito dei due progetti (indipendenti ma non contrapposti), che come ogni duello che si rispetti, non poteva che concludersi con l'esito 'ne resterà solo uno'. Quello di Finali decadde per l'intervenuta fine legislatura nel settembre 1874, dopo che quello di Torelli era stato invece promulgato nel mese di luglio come legge n. 2011.

Il diritto odierno

Alla situazione attuale sono dedicati gli ultimi capitoli del volume.

Andrea Nicolussi ha trattato il tema del catasto tavolare, evidenziando l'importanza di una precisa rappresentazione territoriale ai fini di un corretto utilizzo della proprietà privata, nel rispetto dell'interesse pubblico.

Alessandro Pajno ha ricostruito l'evoluzione del regime giuridico del rischio idrogeologico, nel contesto della progressiva transizione a forme pubblicistiche di tutela di territorio, acque superficiali e sotterranee e ambiente in generale; è questo il capitolo che, in parallelo alla ricostruzione storica, maggiormente potrà interessare in chiave applicativa chi svolge una funzione pubblica in materia di vincolo idrogeologico.

Sul tema *“work in progress”* delle polizze assicurative catastrofali è incentrato il contributo di Carlo Rusconi. Con lo strumento assicurativo il diritto privato può contribuire in termini non solo di riparazione dei danni degli eventi calamitosi senza gravare sulla finanza pubblica, ma anche di sensibilizzazione e stimolo per i proprietari fondiari ad azioni di prevenzione e mitigazione del rischio.

Il capitolo di chiusura, a firma di Matteo Cosulich, ha esaminato infine la prevenzione del dissesto idrogeologico dal punto di vista degli assetti fondiari collettivi, quali presidio attivo per la difesa del suolo e la tutela ambientale.

Riflessioni finali

La proficua integrazione osmotica tra la storia del diritto e quella delle scienze applicate al territorio, intrapresa su queste colonne in occasione del centenario del Vincolo Idrogeologico (Argentieri et al. 2023), prosegue perciò con la breve recensione del volume testé fornita, lasciando aperta la prospettiva di ulteriori approfondimenti specifici. Nel corpus normativo ambientale italiano si trovano infatti numerosi lasciti della proficua cooperazione tra giuristi da un lato, e tecnici e scienziati dall'altro. Questi ultimi, in virtù delle proprie competenze specialistiche, vennero chiamati a

contribuire, dopo l'Unità d'Italia, a molti aspetti della vita pubblica, compreso quello legislativo. Come Arrigo Serpieri e Romualdo Trifone seppero produrre l'ormai venerando Regio Decreto n. 3267/2023, una norma ancora *“alive & kicking”* grazie all'organicità dei suoi principi e all'impostazione ben strutturata, altri studiosi delle scienze pratiche hanno lasciato il segno nel nostro ordinamento giuridico.

L'exkursus storico dalle origini ai giorni nostri fornisce diversi spunti di riflessione in chiave attuale sulla gestione del territorio, nell'epoca che impone tassativamente un approccio teso alla sostenibilità ambientale. L'auspicio è che gli operatori del settore, dai professionisti agli addetti tecnici e amministrativi della pubblica amministrazione, possano vedere in nuova luce la propria attività quotidiana, scoprendone grazie alla prospettiva storica – in trasparenza rispetto all'apparente monotonia burocratica – un aspetto nobilitante in termini di servizio reso alla collettività.

Bibliografia e Webgrafia

Argentieri A., De Caterini G., Rotella G., Roggero F. (2023) – Verso una geologia pratica in Italia: le scienze applicate al territorio tra gli anni Venti e Trenta del XX secolo - Towards a practical geology in Italy: sciences applied to territory in Italy between the '20s and the '30s of the 20th century. *Acque Sotterranee - Italian Journal of Groundwater*-AS47-740: 97 - 103 (DOI 10.7343/as-2023-740).

Armiero M., Biasillo R., Graf von Harderberg W. (2022) – La natura del Duce. Una storia ambientale del fascismo. Einaudi, 195 pp.

Maganzani L., Fiocchi Malaspina E., Tarozzi S., a cura di (2025) – Gestione del rischio idrogeologico e proprietà privata: i diversi modelli di intervento dall'antichità ad oggi. Jovene, 203 pp.

Legge 4 luglio 1874, n. 2011 che obbliga i Comuni ad imboschire od alienare i beni incolti di loro proprietà. GU n.172 del 21/07/1874.

Legge 5 gennaio 1994, n. 37 “Norme per la tutela ambientale delle aree demaniali dei fiumi, dei torrenti, dei laghi e delle altre acque pubbliche”. GU n.14 del 19/01/1994 - Suppl. Ordinario n. 11.

Regio Decreto N. 3267 del 30 dicembre 1923 “Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani”. G.U. n. 117 del 17/05/1924.

Roggero F. (2022) - Alle origini del diritto forestale italiano. Il dibattito dottrinale dal 1877 al 1923. Giappichelli, 101 pp.