

verso il Codice dell'urbanistica

Mentre il numero va in distribuzione sta per aprirsi l'VIII Congresso Nazionale dell'INU sul tema «il Codice dell'urbanistica». L'attesa è, senza dubbio, notevole: ministri, parlamentari, amministratori locali, funzionari statali, progettisti, edili sono tutti, insieme agli urbanisti, interessati all'avvenimento.

L'Istituto, dal canto suo, si presenta con le carte in regola. Un anno di duro lavoro preparatorio svolto dalla Commissione nazionale di studio e da una ristretta Commissione redazionale¹, incaricata dal Consiglio direttivo, hanno portato alla stesura di un primo schema che, distribuito a stampa a fine luglio, ha consentito la raccolta di un grande numero di osservazioni e di memoria. Due successivi convegni, a Milano il 25 settembre ed a Napoli il 2 ottobre, hanno fornito l'occasione di interventi e di spiegazioni.

Dopo una sostanziale rielaborazione che riorganizzava la materia riordinandola, integrandola e correggendola in base ad una parte delle osservazioni ricevute, il testo veniva sottoposto dal Comitato redazionale al Consiglio direttivo dell'INU, che nella seduta del 12 ottobre nominava un più allargato Comitato di revisione cui spettava la finale sistemazione².

Il testo che viene ora distribuito esce dunque da questa lunga elaborazione attraverso successive stesure, discussioni, rettifiche e continui filtri. Non è dunque frutto di improvvisazione, né riflette un pensiero strettamente personale. Esso tuttavia contiene una carica sostanzialmente innovatrice in tutti i campi, da quello amministrativo a quello operativo ed a quello giuridico-economico.

Postula la pianificazione urbanistica in funzione di scelte economiche e quindi collega strettamente gli interventi urbanistici a programmi economici ed amministrativi. Attua il decentramento regionale previsto dalla Costituzione proponendo un organo provvisorio, il Consorzio delle Province cui vengano attribuiti fin d'ora i poteri amministrativi delle Regioni, in modo da consentire l'attuazione immediata del decentramento nel campo della pianificazione urbanistica. Avvia la pianificazione per gradi: da programmi a lunga scadenza si passa a piani operativi a varia scala, ma gli istituti di cui si avvale sono, per quanto concerne i piani territoriali e comunali, sostanzialmente quelli previsti dalla legge urbanistica del '42, salvo una più rigorosa definizione del loro contenuto e delle prescrizioni che ne derivano.

Innovatrice la creazione dell'Ente Comprensoriale, formato in massima parte da rap-

presentanze elettive, come piattaforma intermedia fra Regione e Comune, come luogo di espansione e di autocontrollo delle stesse responsabilità amministrative comunali.

Innovatrice la procedura di approvazione dei piani, limitata all'ambito regionale, con possibilità di appello al centro in determinati casi ed istanze.

¹ Formata da Giuseppe Samonà e Giovanni Astengo su incarico del Consiglio direttivo dell'INU in data 13 dicembre 1959.

² Formata da Camillo Ripamonti, Giovanni Astengo, Ezio Cerruti, Gian Filippo delli Santi, Luigi Piccinato, Giuseppe Samonà, Umberto Toschi, su incarico del Consiglio direttivo in data 12 ottobre 1960.

L'attuazione dei piani comunali avviene per programmi, formulati dai Consigli per la durata amministrativa, e si concreta nella formazione ed attuazione di piani esecutivi. Strumenti base per l'attuazione dei piani comunali sono: l'obbligatoria formazione di patrimoni comunali di aree da urbanizzare e lottizzare per controbilanciare e guidare l'iniziativa privata; la cessione gratuita del 30% delle aree nelle zone di espansione per la formazione delle infrastrutture ed attrezzature pubbliche; la formazione di comitati e dei relativi consorzi, obbligatori o volontari e con l'assunzione a loro carico delle spese per le opere di urbanizzazione primaria al fine di organizzare e moralizzare l'iniziativa privata; la perequazione dei volumi edificabili per eliminare le ingiustizie che nascono dalla distribuzione volumetrica ed, infine, la perequazione dei valori, con l'obbligo della cessione fino al 50% del plusvalore (dedotte ovviamente le cessioni gratuite di aree e le spese sopportate per l'urbanizzazione), secondo il principio consacrato dalla legge del 1865³, ed il diritto al risarcimento dei danni subiti per diminuzione di valore in seguito a variazione di piano esecutivo, per ristabilire un evidente e necessario principio di equità.

Una materia, dunque, come si vede anche da questa sintetica elencazione, particolarmente densa e scottante e che solleverà, non vi è dubbio, osservazioni e contrasti. Il decentramento amministrativo sarà combattuto da chi è ancorato, per concezione politica o per interesse, al più rigido accentramento statale, per contro il decentramento non può significare autonomia assoluta, ed il necessario coordinamento e controllo, premessa indispensabile per una razionale pianificazione del territorio, sarà contrastato da chi è orientato alle forme più spinte di autonomia locale. La compartecipazione della collettività agli incrementi di valore nella misura del 50% e l'assunzione a carico dei privati dei vari oneri elencati saranno ovviamente osteggiate da molti, mentre altri invocheranno nei confronti della proprietà privata ancor più drastici provvedimenti. Il Congresso sarà portavoce delle opposte tendenze.

Ma una cosa è certa, che di una nuova legge generale urbanistica, consona alla Costituzione, ispirata a criteri di equità, lontana da ogni utopia e megalomania ed al passo con le leggi degli altri stati europei, l'Italia ha oggi bisogno in modo assoluto. Tardare significa abbandonare il paese al caos amministrativo, dal quale i troppo vaghi o lacerati piani regolatori comunali non potranno in alcun modo salvarlo, significa lasciare che si accentui fino ai limiti estremi il divario fra depressione e sviluppo, che i piani settoriali dello Stato non potranno giammai organicamente colmare. Di ciò bisogna esser ben certi per cercare tutti insieme, con onestà di intenti, un punto di equilibrio fra decentramento e coordinamento; per dare vita, con accentuata consapevole responsabilità delle amministrazioni locali e con la partecipazione dei rappresentanti dello Stato agli organi stessi di una pianificazione operativa; per consorzicare e responsabilizzare la stessa iniziativa privata alla quale non solo si riconosce, dopo aver assolto ai suoi doveri verso la collettività, il diritto ad un intervento redditizio, nell'ambito dei piani, ma la cui attività vuol anche esser facilitata con incentivi finanziari, finora del tutto ignorati.

Il tema aperto dall'INU e che le discussioni in Congresso svilupperanno, non potrà più esser messo da parte è materia troppo viva che urge per trovare al più presto la sua definizione anche nel Parlamento italiano⁴.

A questo argomento dedicheremo parte del prossimo fascicolo. ■

³ art. 78 della legge 1865 n. 2359.

⁴ di buon auspicio l'avvenuto insediamento (10-12-60) della Commissione per lo studio della riforma della legislazione urbanistica, istituita al Ministro Zaccagnini.