

Urbanistica

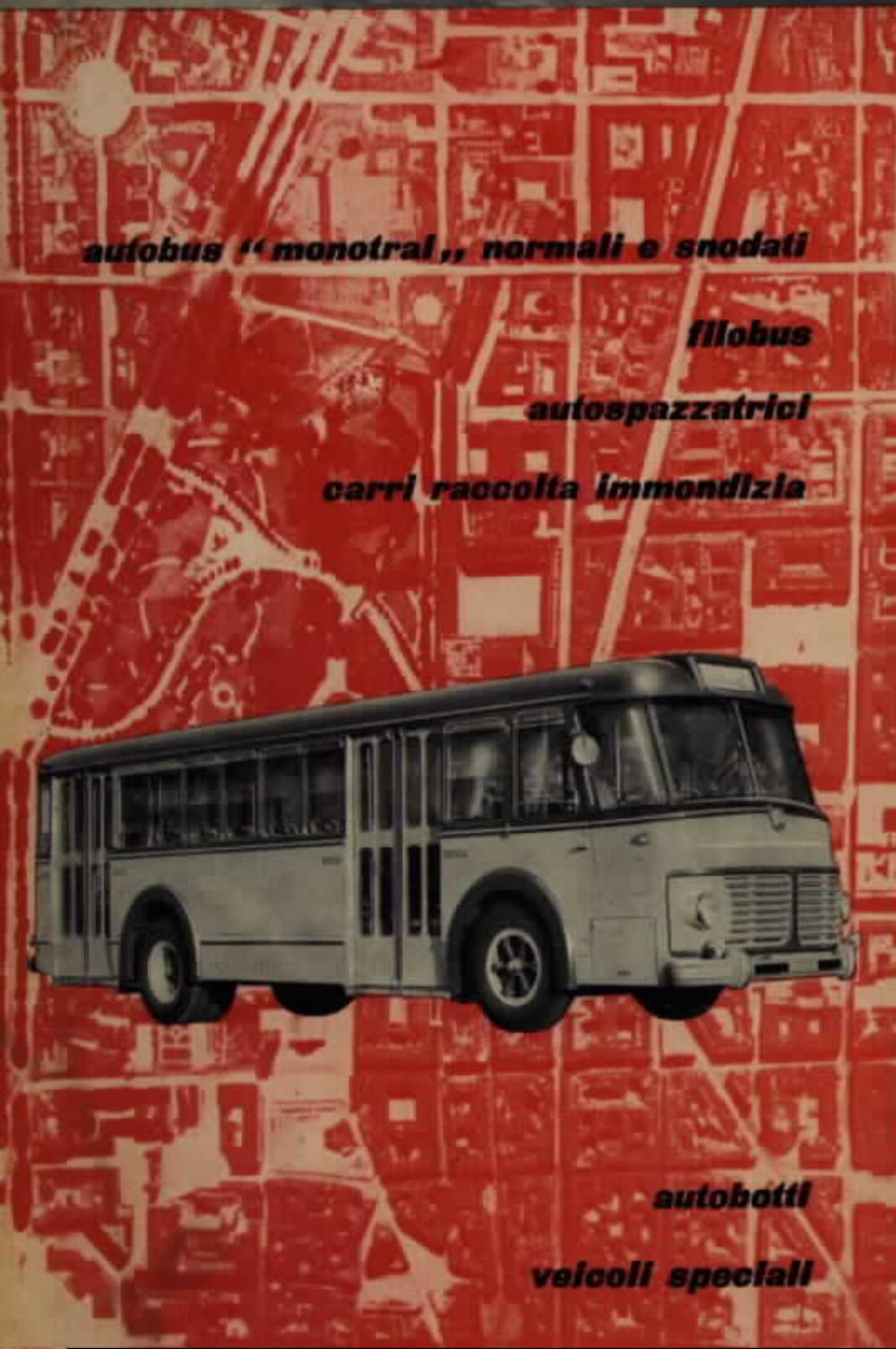
17



Officine

Viberti

Torino



autobus "monotrain", normali e snodati

filobus

autospazzatrici

carri raccolta immondizia



autobotti

veicoli speciali



URBANISTICA

Rivista Trimestrale
dell'Istituto Nazionale di Urbanistica
N. 17 - 1955 - Anno XXIV

1117.1001272
FACOLTA' DI ARCHITETTURA
FIRENZE - BIBLIOTECA
coll. RI 104

Direttore Giovanni Astengo

Comitato direttivo

Domenico Andriello, Piero Bottani, Edoardo Ceroni, Pasquale Carbonara, Luigi Cesana, Salvatore Corana, Luigi Dodi, Eugenio Fuselli, Adalberto Libera, Armando Melis De Villa, Giovanni Michelucci, Alberto Marmo, Saverio Massiari, Adriano Olivetti, Ludovico Quarelli, Giuseppe Samondi, Virgilio Tressi, Giuseppe Vacca.

Redazione Maria Vernetto

Redattori regionali

Piemonte: Nello Renzetti
Lombardia: Ezio Cerutti, Vincenzo Colombo, Eugenio Genilli
Veneto: Giovanni Barbini
Liguria: Alessandro Chiarini, Mario Laib
Emilia: Romeo Sansoni, Vittorio Gaddi
Toscana: Edoardo Detti, Emanuele Saviozzi
Marche: Mariano Pallottini
Lazio: Feliciano Goria, Luterio Quarini
Campania: Domenico Andriello
Puglia: Ezio Minchilli
Sardegna: Vito Messa, Fernanda Clemente
Sicilia: Eduardo Caracciolo, Gianni Pizzone

Legislazione urbanistica

Francesco Cossia

Letteratura urbanistica

Bruno Zevi

Impaginazione

Anna Maria Bonali

Amministrazione

Piave Ossola

Pubblicità

Valentino Remondi

**Consiglio Direttivo
Nazionale dell'Istituto**

Domenico Andriello
Piero Bottani
Pasquale Carbonara
Salvatore Corana
Leone Cattani
Gino Cipriani
Carlo Cocchia
Francesco Cuccia
Luigi Carlo Daneri
Eduardo Detti
Arnaldo Foschini
Eugenio Fuselli
Ignazio Gardella
Italo Insolera
Alberto Legnani
Eduardo Lombardi
Armando Melis de Villa
Carlo Melograni
Giovanni Michelucci
Adriano Olivetti
Luigi Piccinato
Gino Pollini
Gino Pratelli
Nello Renzetti
Paolo Rossi de Paoli
Giuseppe Samondi
Ceasare Valle
Virgilio Vallot
Mario Zocca

Atti del V Congresso Nazionale di Urbanistica. - Parte II
I piani comunali nel quadro della pianificazione regionale.

Genova 14 - 17 ottobre 1954

**Presidente
dell'Istituto Nazionale
di Urbanistica**

Adriano Olivetti

Vicepresidente

Luigi Piccinato

Giunta Esecutiva

Carlo Cocchia
Adriano Olivetti
Luigi Piccinato
Gino Pollini
Paolo Rossi de Paoli
Giuseppe Samondi
Ceasare Valle

Tesoriere

Paolo Rossi de Paoli

**Segretario della Giunta
e del Consiglio**

Bruno Zevi

Prezzo del presente fascicolo Lire 1500

Abbonamento a 4 numeri L. 4000 (Soci INU e studenti L. 3800). Fascicoli arretrati disponibili L. 1600 - Numero su Firenze L. 2000.
Spedire in busta con postino gratta IV.

Direzione, Redazione, Amministrazione e Pubblicità: Torino, Corso Vittorio Emanuele 75

**Sede dell'Istituto:
Roma**

Lungotevere Tordinona, 1

*Su segnalazione degli interessati, si comunicano le seguenti rettifiche
alla I parte degli Atti del Congresso:*

A pag. 70, fig. 1, anziché Sindaco Dorza leggasi Ing. Mereta, Assessore ai Lavori Pubblici del Comune di Genova.

Si precisa che l'Arch. Fernando Clemente è l'unico autore della relazione sul Piano di Sassari. Gli studi del Piano della zona industriale di Porto Torres e la redazione degli elaborati preliminari del Piano di Sassari sono per conto opera di collaborazione fra l'Arch. Fernando Clemente e l'Ing. Oreste Noto.

A pag. 154, fig. 4, il verde rappresenta i Comuni suburbani di levante annessi a Genova nel 1873, il rosso-amaranto l'estensione attuale del porto, degli impianti industriali e dell'aeroporto ottenuti artificialmente sul mare.

Si precisa che il Piano Regolatore del Comune di Varese è stato redatto dall'Ufficio Urbanistico Municipale con la consulenza dell'Architetto Mario Morini e con la collaborazione dell'Arch. Gian Luigi Reagio.

Atti del V Congresso Nazionale di Urbanistica tenuto a Genova il 14-17 ottobre, sul tema:

I Piani comunali nel quadro della pianificazione regionale

Relazioni presentate al Congresso

Argomenti di carattere generale e tecnico

pag. 5 *Franco Ventriglia*

10 *Guido Carreras*

13 *Romano Viviani*

14 *Renato Costa*

17 *Soc. Gen. Immobiliare*

19 *Bruno Zauli*

21 *Ugo Barbetti*

Considerazioni a premessa della pianificazione comunale

Sulla redazione contemporanea dei piani regionali di coordinamento e dei piani regolatori minori

Presupposti urbanistici dell'edilizia universitaria

Gli edifici per il culto nei Piani regolatori comunali

Note sulla pianificazione dei centri satelliti

Proposte per la regolamentazione degli spazi liberi per giochi ed impianti sportivi nei piani regolatori

Gli acquedotti nel quadro della pianificazione regionale

Argomenti di carattere giuridico ed economico

29 *Roberto Tuzi*

32 *Michele Martuscelli*

34 *Giuseppe Rubino*

35 *Mario Bafile*

38 *Giovanni Costa*

45 *Domenico Rodella*

47 *Agere*

La legislazione italiana sui piani territoriali paesistici

Il programma di fabbricazione nel sistema della legge 17 agosto 1942 n. 1150

Sui programmi di fabbricazione per i centri minori sprovvisti di piano regolatore

Espropriazione graduale ed eversione del plus valore delle aree edificabili nel quadro della pianificazione regionale

L'esproprio come mezzo per combattere l'usura fondiaria

La eliminazione delle abitazioni malsane e l'attuazione dei piani regolatori

Il « Codice Edile » strumento di attuazione dei piani comunali

Relazioni sulla riforma agraria

48 *Pampaloni e Toman*

56 *Piero Grassini*

65 *Plinio Marconi*

L'insediamento contadino nella Maremma

Le nuove borgate rurali nel Mezzogiorno

La distribuzione delle abitazioni rurali

Relazioni integrative della prima parte degli Atti

67 *Magistrato alle acque*

69 *Carlo Bava*

71 *Antonio Bonafede*

73 *Francesco Giordo*

77 *Lando Bartoli*

79 *Giuseppe Paladini*

84 *Giampiero Vigliano*

I piani regolatori comunali in rapporto al piano regionale veneto

Valorizzazione della zona montana depressa a nord di Genova

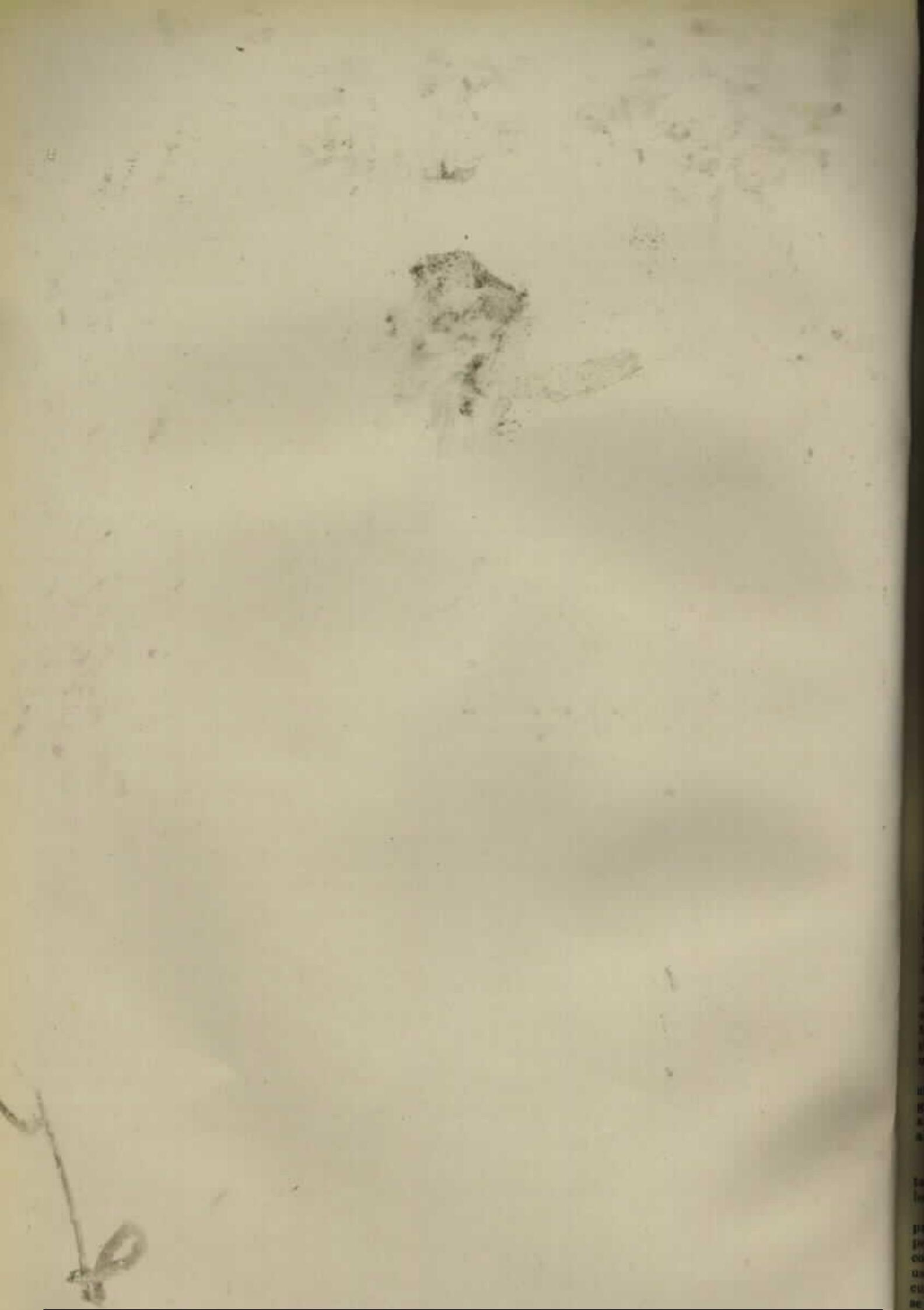
I Piani regolatori di Palermo dal 1860 al 1885

Lo sviluppo della popolazione di Sassari nell'ultimo cinquantennio

Esperienze urbanistiche a Firenze

Terreni fabbricativi e piani regolatori a Firenze e nella Toscana

Il P. R. di Torino e la difesa del patrimonio storico e monumentale della città



Considerazioni a premessa della pianificazione comunale

di Franco Ventriglia

Tornare ancora, in un congresso di urbanisti, sulla situazione generale, a tutti ben nota e più volte riassunta magistralmente o puntualizzata dalla penna o dalla parola dei più qualificati cultori di questa umanissima scienza può apparire ozioso o presuntuoso.

Assumere ancora una volta che le maggiori difficoltà alla pratica attuazione della pianificazione urbanistica nascono dalla scarsa vitalità del Piano Regolatore, che ne è lo strumento indispensabile, espone con certezza al primo giudizio. E non è facile sfuggire al secondo ricercando la possibilità di superare il punto morto nella discussione di un atteggiamento psicologico di razza e d'una condizione economico-finanziaria che si ritiene scontata.

Ma la fondamentale importanza dell'argomento non lascia scelta né consente esitazioni.

I valori fondamentali della nostra cultura sociale sono ormai impegnati nell'ordinata attuazione della pianificazione regionale, che non può avvenire, senza snaturarsi, se non per il tramite dei Piani Regolatori.

La battaglia, quindi, che si combatte oggi per questo offre forse l'ultima possibilità di evitare la dispersione di quei valori che costituiscono la sostanza stessa della nostra civiltà. Questa precisa sensazione incombe sulle nostre coscienze impone il dovere di unire tutti gli sforzi e giustifica tutti i tentativi.

Per questo non sembra inutile anche il minimo apporto del rimuginare su cose già note per contribuire ad ostacolare il consolidamento definitivo della disordinata e caotica situazione attuale.

Perché è questo che urge, soprattutto, in questo delicatissimo momento dell'affermazione urbanistica in cui, mentre l'orientamento verso la pianificazione territoriale in tutte le regioni sembra giustificare la speranza di una prossima futura estensione della disciplina urbanistica all'intero territorio nazionale, l'agnosticismo delle Amministrazioni comunali da una parte e l'incoerente formulazione contemporanea di imponenti programmi nazionali di lavoro dall'altra, alimentano i più fondati dubbi sulle sue possibilità di attuazione e sulla pienezza del suo contenuto.

Dopo i Congressi di Roma e di Venezia s'erano delineate le più rosse speranze.

L'applicazione dei piani territoriali alle regioni poteva dirsi, ormai, un fatto compiuto almeno concettualmente. E così ciò era superata la pratica impossibilità di ottenere il coordinamento delle attività nazionali e locali attraverso il Piano Regolatore che era stato la causa fondamentale della sua crisi.

Eso acquistava, così, in pieno, la sua vera fisionomia di strumento essenziale ed indispensabile per il potenziamento e la direzione, nel tempo e nello spazio del processo evolutivo vitale della collettività comunale, la conservazione del patrimonio comune e l'elevazione del reddito effettivamente usufruito e goduto dal cittadino.

Sembrava perciò che, intuito il valore della sua funzione strumentale, dovesse essere proprio l'opinione pubblica, fuggito quel senso di diffusa sfiducia che l'errata impostazione aveva generato nel periodo precedente, a reclamare il diritto alla formazione del Piano Regolatore.

Ma erano soltanto illusioni.

La situazione della pianificazione locale non ha avuto mutamenti apprezzabili ignorando, quasi, ogni tentativo di sollecitazione e di impulso.

E quando il Ministero dei LL. PP., forse finalmente preoccupato di arginare la svalorizzazione dei sacrifici sopportati dalla popolazione, ha richiamato le Amministrazioni comunali al dovere civico della collaborazione per un migliore uso del pubblico danaro compilando un elenco di comuni per cui riteneva obbligatoria la formazione del Piano Regolatore se ne è dovuta constatare l'assoluta immaturità.

Il 30 luglio 1954, i cento sindaci, convocati nella Sala delle adunanze del Consiglio Superiore dei LL. PP., ne hanno dato la più tangibile prova.

Erano tutti venuti, come al solito, per chiedere qualcosa allo Stato, per scaricarsi d'un obbligo o magari per negoziarlo contro qualche promessa più precisa o protestare contro una incombensa seccante.

Le loro stesse richieste, pleonastiche e di dettaglio, hanno mostrato piena la confusione delle idee. Il disinteresse, l'assoluta incomprensione del problema sembravano quasi volutamente composti in una sorda, ma puntigliosa, opposizione.

Malafede speculativa di chi teme di perdere nell'ordine il controllo della situazione e la possibilità di dirigerla secondo i propri interessi!

Fors'anche. Ed all'osservazione superficiale sembra, talvolta, evidente. Ma se si scende in profondità e si esamina la questione con piena obiettività si è portati a ritenere che la causa prima ed essenziale è invece l'ignoranza.

E' essa che, in definitiva, sostanzia e fornisce materia alla malafede.

Non si persegue il proprio interesse attraverso il sabotaggio dell'ordine se si sa inequivocabilmente che questo conduce alla distruzione del proprio ambiente di vita e che ogni attentato all'ordine diminuisce effettivamente le proprie possibilità reali; anche quando sembra aumentarle momentaneamente.

E d'altra parte non è possibile agire in malafede se non contando sull'ignoranza di chi la subisce.

L'agnosticismo e il disinteresse degli Amministratori proviene assai spesso dall'ignoranza dell'opinione pubblica e su di essa si fonda in ogni caso.

E' per il timore delle reazioni dovute a quella ignoranza e della conseguente perdita di popolarità che quei pochi che veramente sanno non osano volere e tanto meno fare.

Ed è su quella ignoranza che speculano coloro i quali credono di sapere per essersi formati una cultura sommaria, sufficiente ad individuare il danno che deriverebbe ai loro interessi immediati da una diffusa cultura urbanistica, ma non a comprendere quello assai maggiore che la mancanza assoluta di essa produrrebbe a lungo andare al loro modo di vivere.

Chiusi nella loro limitata visuale essi giocano sull'equivoco concettuale, nascondendo gli interessi reali della speculazione sotto l'etichetta dell'arte e della libera espressione della personalità per dirigere contro ogni concreto tentativo di pianificazione urbanistica l'istintiva avversione dell'opinione pubblica per la pianificazione politica.

E' quella ignoranza, che mantenendo l'equivoco concettuale per cui il Piano Regolatore è ritenuto dai più soltanto la rappresentazione piano-altimetrica di un'utopica città futura, annulla nel disinteresse il processo di lievitazione della idea urbanistica iniziato con gli esempi pratici più o meno parziali in corso e fa confinare i suoi assertori nel limbo degli illusi o dei perdigiorno.

Per essa, invece di essere sentita come uno dei primi diritti della comunità e quindi uno dei primi doveri dell'Amministrazione Comunale, la facoltà di formare il piano regolatore del proprio territorio, viene considerata come un ripiego inventato per procrastinare, con lo specchietto della illusione, la concreta concessione di provvedimenti necessari.

Ed ancora per essa si continua a scambiare la materia dell'urbanistica con la disposizione plastica degli edifici e la distribuzione dei servizi e si attizzano vecchie ed oiose polemiche fra i tecnici per polarizzarne l'attenzione sviadandola dal tema essenziale.

E' necessario ed urgente, ormai, affrontare questa più o meno voluta, ma esiziale confusione di idee con una assoluta chiarificazione dei concetti fondamentali espressi in forma semplice e piana che, fugando la sfiducia generata dalla sensazione dell'astratto e del tenebroso, mostri all'opinione pub-

blica la concretezza e l'universale utilità di unire gli sforzi per tendere insieme, anche se per strade diverse, ad un bene comune, riconosciuto da tutti e per cui tutti hanno, contemporaneamente, il diritto e il dovere di lottare.

Bisognerà distruggere definitivamente la confusione fra pianificazione urbanistica e pianificazione politica chiarendo inequivocabilmente la natura dualistica della prima, che mentre, assicurandone l'elasticità, le conferisce la caratteristica possibilità di adeguarsi alle contingenze, costituisce l'antitesi del carattere di imposizione unilaterale dall'alto che repelle nell'altra.

Cadrà così il facile gioco di chi, profittando dell'equivo, continua a intorbidare le acque e mostra di accettare l'urbanistica, ma rifiuta la pianificazione quasi che l'una non sia la sostanza dell'altra e che un programma d'azione non possa esser liberamente scelto, ma soltanto imposto.

E soprattutto è necessario che l'opinione pubblica apprenda il vero significato del piano regolatore, ne penetri la essenza, perda la convinzione che sia un « disegno » ed acquisti coscienza ch'esso è una regola di vita di pratica utilità, da scegliere liberamente, ma a cui conformarsi rigidamente, nell'interesse comune, una volta che è stata scelta.

Deve esser ben chiaro per tutti e una volta per sempre, che il Piano Regolatore non è un'inutile pianimetria concreta un utopico aspetto futuro della città, ma un ponderato programma preordinato di azioni coordinate ed intese ad assicurare prima e mantenere poi il continuo adeguamento della struttura dell'organismo comunale al normale svolgimento del processo evolutivo economico e sociale in cui si concreta la vita della comunità umana che vi risiede.

Senza tale programma che lo valorizza e lo inquadra, ogni intervento, di qualsiasi entità esso sia, perde il suo valore annegando nel disordine caotico, quando, addirittura, aumentando la sproporzione esistente fra i vari elementi del sistema, non ne esalta lo squilibrio e l'inorganicità raggiungendo l'effetto contrario.

La irrazionale ubicazione di nuclei edili sovvenzionati dallo Stato e di iniziativa privata aumenterà gli oneri dei bilanci comunali con la necessità di inutili dotazioni di servizio, renderà passivi i trasporti pubblici con inutili prolungamenti di linee destinate al servizio di località scarsamente popolate e lontane, esaspererà il problema dei servizi idrici ed elettrici con la necessità di correre dietro allo sparpagliamento degli abitati in territori troppo grandi rispetto al numero degli utenti dovuto alle iniziative private e ad errati concetti economici di enti pubblici.

La sperequazione fra distanze di trasporto e numero di utenti determinerà artificiosi aumenti nel prezzo del latte e dei trasporti pubblici e l'abnorme aumento di costo dovuto alla esagerata disseminazione dei servizi daziari produrrà l'inasprimento delle tariffe relative.

Oppure, al contrario, si determinerà un eccessivo accentramento edilizio con conseguente congestiamento del traffico, soffocazione degli assi fondamentali di comunicazione, depauperamento delle zone inedificate e tutti gli altri gravissimi disagi del super affollamento che si traducono, in definitiva, anche in non indifferenti oneri finanziari per le Amministrazioni e le popolazioni.

L'errato tracciamento di nuove strade potrà deviare correnti vitali di traffico commerciale o determinare nocive correnze industriali ed agricole.

Gli interventi statali perderanno la loro funzione di sostegno e di stimolo attivo per tramutarsi in vani conati ed inutili sperperi quando, addirittura, non prendano nel tempo la fisionomia di vere e proprie calamità per amministratori ed amministrati.

L'iniziativa privata incontrollata o senza ponderate direttive perderà la sua vera funzione amplificatrice del reddito collettivo per abbandonarsi alle più folli avventure ed alle più ignobili speculazioni.

Il patrimonio collettivo perderà il suo pieno valore redditizio mantenendo al disotto di quello possibile il livello di vita economico e sociale della popolazione.

Solo permeando di questo la coscienza di tutti, sarà possibile evitare che si continui ad illudersi o a dare ad intendere che i problemi si possano risolvere affrontandoli empiricamente per settori con interventi limitati e non armonizzati in un unico quadro d'insieme. Cadrà l'assurda pretesa di risolvere le situazioni tentando il decongestionamento del traffico con i quadrilateri di scorrimento, la rivitalizzazione delle industrie con gli investimenti passivi e i contributi a

fondo perduto, la ripresa dell'Agricoltura con i provvedimenti di tecnica agraria o l'eliminazione del superaffollamento con la costruzione indiscriminata di gruppi di edifici malamente ubicati e irrazionalmente raggruppati.

La necessità di rivedere l'efficienza strutturale dell'intero organismo comunale per adeguarne la funzionalità al nuovo modo di vita degli uomini che lo abitano prenderà forma concreta agli occhi di tutti e sarà possibile polarizzare su di essa l'attenzione dei Consigli Comunali.

Ma anche a questi è necessario chiarire le idee perché la delicatezza del compito di formare ed esprimere la « volontà del padrone di casa » loro assegnata dal mandato elettorale nella determinazione delle linee fondamentali del Piano Regolatore Generale, non venga sottovalutata o snaturata.

E' necessario convincerli dell'impossibilità di dar consistenza effettiva ad orientamenti non desunti dalla realtà obiettiva dell'ambiente comunale e mostrare con chiarezza il danno che può derivare da una errata interpretazione di esso.

Far comprendere loro come, ad evitare tale pericolo, non può bastare la conoscenza, anche approfondita, dei fatti salienti; né la descrizione, sia pure cosciente e precisa, dei fenomeni più appariscenti; ma occorre una scaltrita conoscenza della natura di essi che ne individui le radici lontane o nascoste ed una raffinata sensibilità che ne deduca previsioni attendibili.

E come sia necessario, pertanto, impostare la discussione di un argomento così vitale su dati precisi ed abbondanti raccolti e vagliati in un'adeguata indagine statistica condotta con maturata abitudine alla simultanea considerazione dei fatti sociali, economici, tecnici ed estetici che caratterizzano un ambiente umano ed ordinati con consumata esperienza ed assoluta obiettività in modo da consentirne la continua visione completa e la rapida comparazione mutua.

Solo precisando tutto ciò sarà possibile dare un'idea di quel che può significare informare la redazione del Piano Regolatore ad una sicura e completa conoscenza di leggi e di metodi che permetta di trarre tutto il vantaggio possibile da ciascuno strumento e di valorizzare al massimo ogni provvedimento esterno preordinando le condizioni più favorevoli per fruirne appieno o addirittura determinarlo.

E solo dando questa sensazione è possibile superare l'atteggiamento di sospetto verso i professionisti, far comprendere il valore della loro opera ed il vero significato della loro funzione di guida nella formazione e nell'espressione della volontà comune, frustrando la maliziosa speculazione di chi, fondando appunto sull'ignoranza, per difendersi dalla loro pericolosa obiettività, alimenta il timore della sovrapposizione di astratti ed onerosi estetismi a velario di macchinose manovre dilatorie o inconfessati interessi.

E ciò varrà a rimuovere un'altra delle cause di maggior attrito per il superamento del punto morto.

Ancora all'ignoranza degli elementi fondamentali va ascritta la causa dell'ingigantimento delle preoccupazioni di ordine pratico opposte dalle Amministrazioni Comunali.

La surrichiamata riunione del 30 luglio u.s. è stata, a questi effetti, quanto mai sintomatica ed indicativa.

Come una vera e propria indagine per campioni ha messo in evidenza le linee principali del quadro mostrando chiaramente la necessità di rimuovere definitivamente l'equívoco fondamentale del piano-planimetrico che è contemporaneamente generale e particolareggiato.

Occorre chiarire la sostanziale differenza fra i due, spiegando il valore strumentale del piano regolatore generale come programma di impostazione fondamentale, dei caratteri dell'ambiente cittadino e dell'indirizzo economico-sociale della collettività comunale. Mostrare come esso conta non solo per quello che permette, ma anche e, soprattutto, per quello che non permette fornendo all'Amministrazione Comunale i mezzi di controllo delle iniziative private o degli stessi Enti Pubblici e la conseguente possibilità di ridurre gli oneri di bilancio dovuti ad inutili dotazioni di servizi, evitare il sovraccarico della struttura cittadina e giustificare con fondate ragioni le richieste di interventi esterni.

Precisare che questo valore reale esiste ed è immediatamente sfruttabile indipendentemente dalla pratica attuazione del piano regolatore Generale, perchè esso ha piena efficacia e la sua applicazione può rendere materialmente alle casse del Comune, anche soltanto allo stato di « norma ».

E che, ad es., l'esproprio delle aree entro le zone di espansione consentito già in questo stadio dall'art. 18 della legge

urbanistica allo scopo di predisporre l'ordinata attuazione del piano non solo non è onerosa per il Comune, ma più che vantaggiosa se, imbastendo un'operazione finanziaria che qualunque amministratore privato, anche senza le possibilità di garanzia possedute da un ente pubblico, troverebbe di ordinaria amministrazione, si applica la legge che ne prevede la successiva cessione al prezzo di «proprio maggiorato di una quota commisurata alle spese incontrate per le opere ed impianti di P. R. e - all'importanza della destinazione - che è appunto determinata dal piano regolatore generale».

Spiegati questi elementarissimi concetti il problema del finanziamento apparirà nelle sue vere proporzioni di «spese per la redazione del Piano Regolatore Generale», e perderà il suo carattere allarmistico.

Prenderà mordente il semplice e vecchio expediente di invadere il campo altrui per non affrontare le difficoltà del proprio quando tutti si saranno resi conto che la perizia degli Amministratori sta nel sapersi servire delle leggi che ci sono e non nel criticarle o discuterle.

Solo così è possibile forse ridurre veramente l'attrito al punto morto.

E si potrà tentare di aumentare il peso del volano e impormegli l'impulso acceleratore aumentando l'efficacia degli ultimi provvedimenti diretti a snellire la procedura con opportune disposizioni di carattere puramente amministrativo.

L'azione propulsiva degli ultimi provvedimenti adottati dal Ministero dei LL. PP., dalla compilazione degli elenchi di comuni per cui la formazione del piano è obbligatoria, che, tra l'altro, elimina l'inconveniente, per le amministrazioni meglio intenzionate, della bocciatura delle previsioni di spesa da parte degli organi tutori, agli ultimi emendamenti contenuti negli artt. 16 e 17 della legge sulle abitazioni malassane con cui si riduce sensibilmente la lunghezza della procedura, potrebbe essere facilmente e proficuamente completata ad es. dalla disposizione data ai Provveditorati di dare la precedenza assoluta, nella compilazione dei programmi annuali di lavoro, alle opere previste nei piani regolatori approvati.

In conclusione, poiché la prima ed essenziale condizione per arrivare al sostanzialismo dei piani regionali con quelli comunali è ovviamente la generalizzazione del processo di pianificazione locale e questo appare oggi inviagiata soprattutto dall'ignoranza, non sembra inopportuno porre, accanto a quello metodologico, indubbiamente altrettanto indispensabile, ma forse meno urgente, il problema divulgativo.

In senso pratico ed elementare però. Una vera e propria campagna culturale impostata sul commento esplicativo, in forma semplice e piana, delle disposizioni legislative vigenti; sull'esemplificazione delle possibilità di servirsene utilmente offerte dall'istituto del Piano regolatore e sulla precisa caratterizzazione delle sue due specie; da iniziarsi immediatamente almeno nei confronti dei Comuni per cui nel corso del Congresso la necessità della pianificazione sarà apparsa indrogabile.

Intanto essi dovrebbero essere tutti forniti della legge urbanistica (e a chi ha avuto agio di notare nella seduta del 30 luglio come le si desse curiosamente la caccia tale asserzione non sembrerà strana) e delle istruzioni per la formazione dei piani Regolatori Comunali generali e particolareggiati diramata con circ. n. 2495 dal Ministero dei LL. PP. ai Prefetti ed ai Provveditori Regionali.

Ma la vera azione di penetrazione non può limitarsi alle pubblicazioni normative, spesso ermetiche per chi non è abituato ad esse. Deve impegnarsi su quelle esplicative e nella maniera più piana.

Non sarebbe perciò inopportuno preparare almeno per tutti i suaceennati Comuni, una «Selezione degli atti del Congresso» sapientemente combinata a tale scopo e di una collana di «quaderni di appunti sulla pianificazione locale» rivolti ciascuno alla volgarizzazione di qualche aspetto pratico del piano regolatore come, ad es., la «Lettera aperta ai Comuni d'Italia» e la rassegna degli «Strumenti legislativi che è utile conoscere ai fini della pianificazione comunale» che si allegano alla presente relazione a titolo di modesto contributo esemplificativo.

Completando tale proposta che non sembra davvero inalterabile con la raccomandazione ufficiale al Ministero dei LL. PP. di disporre la precedenza assoluta delle Opere di P.R. nei programmi Provveditoriali di lavoro si potrebbe dare un concreto, e forse non irrilevante, apporto al faticoso raggiungimento del periodo di regime alla gran macchina della pianificazione Comunale che è oggi il presupposto essenziale del nostro operare.

Lettera aperta ai Comuni d'Italia

Con l'insediamento dei Comitati Direttivi in tutte le Regioni l'estensione a tutto il territorio nazionale della disciplina urbanistica, intesa come coordinamento preordinato e consciente degli interventi umani su di esso, è una realtà in atto.

E' questo il risultato tangibile e concreto di un orientamento di fondamentale importanza per la vita economica e sociale della nazione, un impegno politico che conclude definitivamente la scelta fra la pianificazione statale intesa come atto di governo imposto dall'alto e la pianificazione urbanistica democraticamente impostata sulla confluenza degli interessi di base.

Ma perché questa realtà così faticosamente conquistata conservi inalterato il suo carattere di collaborazione dal basso e dall'alto per il raggiungimento di un fine comune, riconosciuto buono da tutti e per cui tutti sono disposti a lottare insieme — è necessario che sia mantenuto il naturale equilibrio fra i due elementi fondamentali che la compongono.

Ove ciò non avvenisse, ove, per malaugurata combinazione, la pianificazione regionale, ormai materialmente iniziata dall'alto, dovesse, per mancanza o insufficienza di vitalità della pianificazione comunale, perdere la sua caratteristica liberalità, avrebbe fallito totalmente il suo scopo.

I valori intrinseci della nostra cultura morale sono perciò impegnati nell'ordinata attuazione della pianificazione regionale pel tramite dei piani regolatori comunali.

Sono essi che ne costituiscono la fase essenziale di impostazione dei caratteri fondamentali, dell'indirizzo sociale e delle basi economiche a cui dovrà informarsi e da cui dovrà essere sostanzioso il processo evolutivo in cui si concreta la vita di ciascuna delle comunità umane le quali, nel loro insieme, formano il tessuto cellulare dell'organismo regionale.

Per questo è necessario che la pianificazione locale, ancora tutt'altro che piena di vitalità, sia impostata con quella assoluta certezza di intenti che nasce soltanto dalla completa programmazione.

Senza di ciò, fatalmente, essa fallirà il suo scopo e subirà, invece di guidarla, la pianificazione territoriale, tradendo gli interessi delle singole comunità e svuotando di senso l'intero procedimento.

Ma una completa preparazione non significa soltanto conoscere con esattezza la procedura e magari la metodologia.

Significa aver penetrato intimamente il significato dello Istituto fondamentale ed averne valutato esattamente la portata.

La legge urbanistica 17-8-1942, n. 1150, riconoscendo alle collettività comunali il diritto di essere artefici della propria vita ed arbitri del proprio futuro, concede ad ogni Comune la facoltà di formare il piano regolatore del proprio territorio.

Ma solo pochissime Amministrazioni Comunali se ne sono valse quasi che, invece di un diritto ed un vantaggio, fosse un obbligo ed un onere.

Vero è che, specie nel dopoguerra, la portata esclusivamente particolare e locale che gli si attribuiva aveva finito col far perdere alla pianificazione, insieme ai caratteri basilari della sua funzione di coordinamento, anche il suo valore sostanziale e reale.

D'altronde i bilanci erano quasi sempre deficitari e, non essendosi ancora formata una coscienza urbanistica sufficiente a far comprendere che proprio in quei casi era più necessario pianificare, gli organi tutori bocciavano regolarmente le spese «facoltative e straordinarie» stanziate per quel titolo da alcune Amministrazioni meglio intenzionate o più evolute.

E poi i problemi della ricostruzione s'impongono con assai maggiore evidenza alla massa dell'opinione pubblica, polarizzandone l'attenzione nell'illusorio tentativo di ridare consistenza all'oggetto dell'economia ricostruendo indiscriminatamente, irrazionalmente magari, ma al più presto, ciò ch'era andato distrutto.

E di pianificazione non si parla più se non per i piani

di ricostruzione, intesi, assai spesso, principalmente come mezzo per ottenere qualcosa di più dallo Stato.

Ma oggi, passato il momento della reazione inconsulta, il magro risultato ottenuto mostra chiaro ed evidente l'altissimo costo sociale della mancata pianificazione urbanistica.

E forse proprio per questo il Ministero dei Lavori Pubblici, nell'atto stesso del varo di imponenti programmi nazionali di lavori, avvertendo la necessità di giustificare l'uso del pubblico danaro ed elevarne il rendimento attraverso la collaborazione delle Amministrazioni comunali, ha compilato, a norma dell'art. 5 della legge, il primo elenco dei Comuni per cui la formazione del piano è resa obbligatoria.

Ed all'elenco ha fatto seguire la pubblicazione delle "Istruzioni per la formazione dei piani regolatori comunali generali e particolareggiati".

Nulla, veramente, manca ormai per l'inizio della fase attiva di pianificazione.

Ma la riunione fra i rappresentanti dei cento comuni inclusi in questo primo elenco ha mostrato inequivocabilmente che la loro attenzione è polarizzata sulla fase di realizzazione pratica.

E' contro questa errata posizione che deve impernarsi ogni azione tendente al superamento del punto morto che ostacola attualmente la rinascita effettiva della pianificazione locale...

E' in gran parte, questione di chiarificazione e di precisazione di idee.

A questi effetti la riunione del 30 luglio nella sala delle adunanze del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici è stata, per l'osservatore attento, quanto mai sintomatica ed indicativa della scarsa maturità in campo urbanistico di cento amministrazioni comunali italiane e delle vere necessità di intervento per la ripresa della pianificazione comunale.

Non è affatto inutile perciò soffermarsi su di essa scondendo anche, quando appaia opportuno, alla considerazione dei singoli interventi per tentare di mettere a fuoco la lezione, puntualizzarne gli elementi conclusivi e trarne le logiche conseguenze.

Come attraverso una vera e propria indagine per campioni, si può ricostruire il quadro della situazione reale almeno nelle sue linee essenziali.

La prima, immediata constatazione che si può fare, non solo considerando gli argomenti trattati, ma anche il modo di esposizione, è che la questione fondamentale è ancora e sempre il perdurare dell'equívoco del piano planimetrico, che è contemporaneamente generale e particolareggiato.

E' principalmente su di esso, e sulla conseguente incomprendere del valore pratico del Piano regolatore generale e del suo meccanismo di funzionamento che sono fondate le principali perplessità: quelle generate da preoccupazioni di carattere finanziario.

Ancora alla mancanza di chiarezza su quel punto possono essere riportate, almeno per molti aspetti, le altre due più diffuse pregiudiziali: la lentezza dei procedimenti di approvazione e il problema delle aree.

E' sempre ad essa, in definitiva, che si riconglano anche le reticenze, di valore secondario, ma non per questo meno sintomatico, relative alle pariteticità nella collaborazione fra tecnici comunali e liberi professionisti e alla insufficienza coercitiva della legislazione vigente.

Per le Amministrazioni comunali, insomma, anche nei casi migliori non è ancora sufficientemente chiara la vera ed essenziale natura del piano regolatore generale né la sua differenza sostanziale col piano particolareggiato.

Per questo spingono le loro preoccupazioni di carattere finanziario oltre la fase di studio e non riescono a comprendere come l'attuazione pratica del Piano regolatore secondo la Legge Urbanistica non solo non è onerosa per il Comune, ma costituisce per questo il mezzo migliore per trarre il massimo vantaggio da ogni attività esplicata nell'ambito del suo territorio.

Si polarizzano sulla previsione della massa delle opposizioni drammatizzando la lunghezza e difficoltà delle procedure, e non si rendono conto delle possibilità normalizzatrici e moderatrici in fatto di valorizzazione di aree del piano regolatore generale.

E' necessario, quindi, cominciare col precisare inequivocabilmente che la differenza fra piano generale e piano particolareggiato non è solo di scala.

Vero è che questo appare chiaramente dalle istruzioni per la formazione dei Piani regolatori comunali generali e parti-

colareggiati emanate dal Ministero dei Lavori Pubblici con la circolare n. 2495, ma questa è diretta solo ai prefetti ed ai Provveditori Regionali alle Opere Pubbliche e ancora non ha avuto la diffusione che sembrerebbe necessaria.

E poi è normativa, non esplicativa.

Elenco gli elaborati di progetto in cui si concreta un piano regolatore generale, ma non spiega chiaramente che esso è un piano di massima e di impostazione fondamentale, che serve a definire i « dati » dei piani particolareggiati, a fissarne le basi economiche e l'indirizzo sociale, ad impostarne, attraverso la zonizzazione, gli assi stradali fondamentali, la volumetria e il distanziamento, i caratteri fondamentali in rapporto all'ambiente cittadino e alle linee del piano regionale. Pertanto il P.R.G. conta non solo per quello che permette, ma anche e soprattutto, per quello che non permette.

E' il mezzo di tutela degli interessi cittadini o di controllo di tutte le iniziative, con cui si può impedire che le ferrovie dello Stato costruiscano linee inutili o dannose per la vita del Comune, che l'A.N.A.S. stabilisca tracciati stradali senza preoccuparsi delle conseguenze che ne derivano alla vita comunale, che la Provincia faccia le strade che crede e come crede.

E' lo strumento per evitare l'irrazionale ubicazione dei nuclei edilizi eliminando gli oneri di bilancio dovuti ad inutili dotazioni di servizi, la passività dei trasporti pubblici dovuta a linee destinate a località scarsamente popolate e lontane, la costosità dei servizi idrici ed elettrici dovuta alla necessità di correre dietro allo sparpagliamento degli abitanti in territori troppo grandi rispetto al numero degli utenti.

Attraverso il Piano Regolatore si può evitare l'eccessivo accentramento edilizio, il conseguente congestionamento del traffico, la soffocazione degli assi fondamentali di comunicazione, il depauperamento delle zone inedificate, ecc.

Ed un Piano Regolatore bene impostato mostra automaticamente le opere il cui onere risale alle Amministrazioni centrali e costituisce, di fatto, titolo preferenziale per l'inclusione nei loro programmi annuali di lavoro, tramutandole in opere di ordinaria Amministrazione.

Dalla precisazione di questi elementarissimi concetti emerge chiaramente la inoppugnabile realtà che il valore economico effettivo del piano regolatore generale è enorme e, comunque, assolutamente incomparabile col costo di studio e di redazione, che è poi il suo unico costo. Perchè questo valore esiste ed il piano regolatore generale ha piena efficacia e rende materialmente alle casse del Comune, già allo stato di « norma », indipendentemente dalla sua attuazione materiale.

E già in questo stadio permette di espropriare entro la zona di espansione dell'aggregato urbano, a norma dell'articolo 18 della legge urbanistica, le aree inedificate e quelle su cui insistono costruzioni che siano in contrasto con le designazioni di zona o abbiano carattere provvisorio, allo scopo di predisporre l'ordinata attuazione del piano, fornendo un formidabile strumento di controllo sulla valorizzazione delle aree.

Chiarito questo, il problema del finanziamento rientra nelle sue vere proporzioni, tutt'altro che preoccupanti o insuperabili, mostrando, per esempio, che per coprirle quando sia, come deve essere, ristretto alle sole spese di formazione del piano, è forse eccessivo chiedere un aumento dell'area tassabile, che del resto si ottiene di fatto direttamente in conseguenza dell'aumento di valore, e quindi dell'importo tassabile, dei beni patrimoniali determinato appunto dall'adozione del P.R.G.

Appare chiaro che l'autorizzazione a concedere mutui alla Cassa DD.PP. per opere di P.R. non è indispensabile per la formazione del P.R.G. e che la richiesta di attribuire il plus valore delle aree valorizzate al Comune, almeno fino ai limiti del rimborso delle spese sostenute per la sistemazione dei servizi collettivi, mentre non riguarda il finanziamento degli studi, per il Piano Regolatore Generale, ma la sua attuazione, è già contenuta nell'art. 18 della legge che permette l'esproprio delle aree, entro le zone di espansione, allo scopo di predisporre l'ordinata attuazione del piano e prevede che il prezzo di cessione sia poi quello di esproprio maggiorato di una quota commisurata alle spese incontrate dal comune per le opere ed impianti di P.R. o « all'importanza della destinazione ».

E questo è una giunta, del tutto inaspettata, disposta dalla legge a tutto beneficio del Comune.

Quanto agli altri tipi di lucro eccessivo, una volta chiaro lo schema, si vedrà che trattasi di problemi di carattere tributario più che urbanistico, la cui soluzione però potrà essere permessa o agevolata dal preciso controllo che il P.R.G. rende possibile alle Amministrazioni oculate e non mai ostacolate o inibite.

Amodato che il Piano Regolatore Generale non è un « progetto tecnico » apparirà indubbio che il piano finanziario richiesto nel caso in cui il Comune intende avvalersi della facoltà di esproprio, può essere approvato dai Ministeri dell'Interno e del Tesoro anche senza la preventiva approvazione di Organi tecnici.

Compresa finalmente la loro funzione di padroni di casa, in rappresentanza delle comunità amministrate, i Consigli Comunali non confonderanno più i problemi loro spettanti con quelli di competenza dei tecnici, e cadranno le inutili polemiche e le ingiustificate diffidenze che intralciavano ancora la stretta collaborazione che dovrebbe caratterizzare i rapporti fra il padrone di casa e chi deve tradurne la volontà in termini reali o deformando i criteri di scelta, cadrà anche la scarsa fiducia negli interventi dello Stato, ingiustificata, peraltro, nella più parte dei casi, quando ci si accorgerà che spesso non si è raggiunto il risultato non perché è stato dato troppo poco, ma perché non si è saputo chiedere né utilizzare.

Le Amministrazioni Comunali, finalmente consapevoli che l'attuazione del piano regolatore è un affare per il Comune s'accorgeranno che il problema del finanziamento, ove non si parli di quelli degli studi preliminari o della redazione materiale del piano, non esiste in realtà.

I piani particolareggiati, quando si applica la legge, si fanno da sé.

Ci sono, indubbiamente, dei problemi finanziari, ma la

loro soluzione non si presenta affatto più difficile per gli Amministratori della cosa pubblica che per quelli privati. Qualunque Amministratore privato saprebbe impostare, ad esempio, un piano finanziario per lo svolgimento dell'operazione prevista nella legge, di esproprio delle aree di un determinato comprensorio, esecuzione delle opere di P.R. previste e rivendita delle aree edificabili risultanti, con diritto di prelazione per gli antichi proprietari, ad un prezzo che oltre al rimborso delle spese fatte comprende una lieve maggiorazione.

E molte imprese private riuscirebbero ad ottenere il finanziamento anche senza disporre delle garanzie che può offrire un'Amministrazione Comunale.

Ci riuscirebbero anche meglio le Amministrazioni Comunali, se, invece di perder tempo in critiche improvvise e discussioni su leggi o emendamenti di leggi che dovrebbero far altri, si dedicheranno volenterosamente alla loro funzione specifica che è quella di Amministrare con le leggi che vi sono ed i cui inconvenienti sono spesso dovuti più alla sommaria conoscenza che se ne ha e al cattivo uso che se ne fa, che alla effettiva insufficienza o eccessiva burocraticità.

Questo poi, se ci sono, vengono fuori con l'uso ed allora si eliminano come la disposizione dettata dall'articolo 45 della sopracitata legge urbanistica che veramente allungava, talvolta « sine die », la procedura e che è stata abrogata con l'emendamento contenuto nella legge per le abitazioni malsane ultimamente approvata dal Parlamento.

Ma intanto si può fare, nell'interesse dei Comuni, almeno quel che è possibile. Solo quando le Amministrazioni Comunali saranno intimamente convinte di questo la pianificazione locale entrerà veramente in fase attiva e potrà assolvere la sua essenziale ed indispensabile funzione di sostanziamento di quella territoriale.

Strumenti legislativi utili a conoscere ai fini della pianificazione comunale

Provvedimenti legislativi contenenti le norme regolanti l'intervento dello Stato per:

I. - L'edilizia Residenziale.

a) Concessione di contributi statali:

- 1) L. 2.VIII-1940, n. 408 - Provvedimenti per l'incremento delle costruzioni edilizie.
- 2) L. 28.VII-1950, n. 715 - Costituzione di un fondo per l'incremento edilizio.
- 3) L. 2.VIII-1954, n. 705 - Autorizzazione di limiti d'impegno per la concessione di contributi in annualità.
- 4) Costituzione INACASA:
- 5) L. 26.II-1949, n. 43 - Provvedimento per incrementare l'occupazione operaria agevolando la costruzione di case per lavoratori.
- 6) D. P. 22.VI-1949, n. 340 - Norme integrative della L. 26.II-49, n. 43.
- 7) D. P. 4.VII-1949, n. 426 - Regolamento per l'applicazione delle medie.

b) Costruzioni di abitazioni a carico dello Stato:

- 1) L. 2.VIII-1945, n. 640 - Provvedimenti per l'eliminazione delle abitazioni malsane.
- 2) D. P. 12.IV-1948, n. 1010 - Autorizzazione al Ministero dei LL. PP. a provvedere a sua cura e spese ai lavori di carattere urgente e inderogabile dipendenti da necessità di pubblico interesse determinate da eventi calamitosi.
(N.B. - per gli abitati da consolidare o trasferire vedi n. XI).

II. - L'edilizia scolastica.

a) Concessione di contributi statali:

- 1) L. 2.VIII-1948, n. 529 - Provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli Enti locali (art. 8 e 13).
- 2) L. 2.VIII-1954, n. 585 - Provvidenze straordinarie a favore dell'Edilizia scolastica.

III. - Gli edifici pubblici e le attrezzature collettive.

N. B. - La sede comunale, i ricreatori, le chiese e le altre attrezzature collettive possono essere costruite a cura e spese dello Stato in linea salientissima alla costruzione di nuclei edilizi residenziali a norma delle L. 2.VIII-1938, n. 445, e 2.VII-1945, n. 640, di cui ai n. XI e I.

IV. - Le opere igieniche.

a) Concessione di contributi statali:

- 1) L. 2.VIII-1949, n. 529 - Provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli enti locali (art. 3 e 13, acque di deflusso, cimiteri; art. 4 e 13, ospedali, mattatoi, lavatoi, bagni pubblici e ambulatori; art. 6 e 13, tubercolosi).

N. B. - Per la riparazione dei danni causati alle opere igieniche da eventi calamitosi vedi la L. 12.IV-1948, n. 1010, n. 1/c.

V. - Le strade.

a) Concessione di contributi statali:

- 1) L. 2.VIII-1948, n. 529 - Provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli Enti locali (art. 2).

N. B. - Per la riparazione dei danni causati da eventi bellici, vedi n. XII.

VI. - I trasporti.

1) L. 2.VIII-1948, n. 529 - Provvedimenti per consentire l'ammodernamento delle ferrovie secondarie e dei trasporti minori (tramvie, filovie, trasporti a fune) allo scopo di ridurre le spese di esercizio.

mento delle ferrovie secondarie e dei trasporti minori (tramvie, filovie, trasporti a fune) allo scopo di ridurre le spese di esercizio.

VII. - La fornitura di energia elettrica.

a) Concessione di contributi statali:

- 1) L. 3-VIII-1949, n. 509 - Provvedimenti per agevolare l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli Enti locali (art. 10 e 13).

VIII. - Le opere marittime.

a) Concessioni sussidi e contributi per difesa abitati e costruzione piccoli porti:

- 1) Legge 14.VII-1907, n. 542 - Provvedimenti per l'esecuzione di nuove opere marittime.
- 2) D. R. 28.V-1908, n. 245 - Approvazione Regolamento della legge di cui sopra (art. 6).

IX. - Le opere idrauliche.

a) A completo carico dello Stato:

- 1) L. 19.III-1952, n. 984 - Piano orientativo per la sistemazione fiumi e torrenti.
- 2) L. 9.VIII-1954 n. 538 - Autorizzazione di spesa per la sistemazione di fiumi e torrenti.

X. - Le bonifiche e le sistemazioni montane.

- 1) R. D. 19.XII-1936 - Norme per agevolare il finanziamento delle opere di bonifica.
N. B. - Per le riparazioni di opere danneggiate da eventi bellici (vedi n. XIII).

XI. - La riparazione dei danni causati da alluvioni e frane.

a) A totale carico dello Stato:

- 1) D. P. 12-IV-1948, n. 1010 - Autorizzazione al Ministero dei LL. PP. a provvedere a sua cura e spese ai lavori di carattere urgente e inderogabile dipendenti da necessità di pubblico interesse determinati da eventi calamitosi.
- 2) A parziale carico dello Stato:
- 3) L. 9.VIII-1948, n. 445 - Consolidamento di frane minacciose abitati e trasferimento di abitati in nuova sede.

XII. - La riparazione dei danni causati da terremoti.

- 1) D.L.C.P.S. 7.X-1947, n. 1303 - Provvedimenti per i danneggiati dal terremoto maggio 1947 nelle provincie di Catanzaro e Reggio Calabria.
- 2) L. 12-IV-1948, n. 1010 (vedi precedente n. XI).

XIII. - La riparazione dei danni causati da eventi bellici.

- 1) L. 27.X-1951 - Modificazioni al D. L. 1°-III-1945, n. 154, sui piani di ricostruzione degli abitati danneggiati dalla guerra.
- 2) D. P. 22.VI-1946, n. 33 - Incoraggiamenti per ripristino delle opere di miglioramento fondiario distrutte o danneggiate dalla guerra.
- 3) L. 25.VI-1949, n. 409 - Norme per agevolare la ricostruzione delle abitazioni distrutte dagli eventi bellici.
- 4) L. 9.VIII-1954, n. 566 - Trasformazione della II giunta dell'UNRRA-CASAS in Istituto Nazionale per il finanziamento della Ricostruzione.
- 5) L. 27.VI-1946, n. 35 - Riparazione e ricostruzione degli edifici di culto e di quelli degli Enti Pubblici di beneficenza danneggiati o distrutti da offese belliche.

Sulla redazione contemporanea dei piani regionali di coordinamento e dei piani regolatori minori

di Guido Carreras

per il Provveditorato regionale alle Opere Pubbliche delle Marche, Sezione Urbanistica

Le determinazioni del Ministero dei Lavori Pubblici — di avviare nel periodo 1952-53 lo studio dei piani regionali e subito dopo, nel maggio di quest'anno, pubblicare un primo elenco di comuni obbligati a darsi con urgenza un piano regolatore — potrebbero sembrare contraddittorie a causa del breve intervallo di tempo nel quale si sono succedute, rispetto alla linea di condotta fissata dagli urbanisti italiani fin dal II Congresso d'Urbanistica. Infatti le conclusioni di quel Congresso furono sul tema dell'organizzazione dei piani territoriali e dei piani regolatori generali «... che la pianificazione urbanistica venga obbligatoriamente estesa a tutto il territorio nazionale, passando per successive approssimazioni dai piani territoriali regionali ai piani comunali generali, fino ai piani particolareggiati», e, per conseguenza, sembrerebbe necessario far precedere la completa redazione dei piani regionali a qualsiasi piano regolatore comunale.

In realtà lo Stato non può procedere per astrazioni, e, di fronte al formidabile sviluppo dell'edilizia ed al disordinato ampliamento di tanti centri maggiori e minori, non può restare inerte senza imporre una disciplina legale a tale importantissima attività in attesa che siano pronti i piani regionali, la cui formazione è necessariamente lenta e faticosa.

Ma, d'altra parte, la contraddizione fra le determinazioni dello Stato ed il metodo individuato in passato dagli urbanisti italiani sussiste solo nel caso che si voglia interpretare il criterio sopra riportato in un senso molto rigido e catetrdatico. La realtà quotidiana dimostra che il sistema di redigere prima un piano regionale di vasta portata e da quello dedurre gli elementi essenziali di tanti piani minori può essere forse attuabile in un paese completamente vergine, ma non in un territorio densamente abitato, dove l'organizzazione esistente deve di necessità essere aggiornata e perfezionata giorno per giorno, tenendo conto anche di elementi contingenti. Per questo motivo non solo il Ministero dei Lavori Pubblici, ma tutte le organizzazioni statali, gli enti parastatali e le grandi industrie private hanno preparato dei programmi parziali riflettenti i singoli campi di attività⁽¹⁾ e si apprestano a realizzarli senza attendere l'approvazione dei vari piani regionali.

E' evidente il pericolo insito nella realizzazione di tanti programmi non collegati — donde la necessità di armonizzarli nei piani regionali ed in un piano nazionale —; ma è altrettanto evidente che i singoli piani costituiscono già, nel loro complesso, il nucleo fondamentale che consente, in una prima approssimazione, l'impostazione di taluni elementi dei piani regionali.

Il problema dei rapporti fra piani regionali e piani regolatori comunali si può dunque porre nel senso che — relegata nel campo teorico l'ipotesi di redigere i piani comunali successivamente a quelli regionali — è necessario indagare come si possa procedere alla loro redazione contemporanea armonizzando le esigenze comunali con quelle regionali e nazionali.

Poiché nel V Congresso d'Urbanistica si vogliono esaminare, come nel precedente, casi concreti dai quali trarre, se possibile, conclusioni di carattere generale, è opportuno esporre brevemente la situazione territoriale delle Marche per dare il modo di constatare la pratica possibilità di attuare, in taluni casi, il criterio sopra indicato.

Già nella relazione preparata dall'Arch. Pallottini, in collaborazione con questo Provvedimento per il IV Congresso di Urbanistica, era stato posto in evidenza come la conformazione orografica della regione, che ne divide il territorio in vallate costituenti quasi dei compartimenti stagni, porti ad eccentruare lo sviluppo delle zone pianeggianti di fondo valle, lungo le quali sono più facili le comunicazioni, e, in particolare, si era accennato agli intensi incrementi edili dei centri costieri, lungo la strada statale Adriatica, che costituisce un vitale elemento di congiunzione fra le Puglie e la pianura padana.

In tale circostanza si erano potuti enunciare alcuni criteri generali d'impostazione del piano regionale⁽²⁾ indicando anche una classificazione dei centri abitati in varie categorie caratterizzate da diverse esigenze, alle quali occorre far corrispondere in sede di progettazione altrettanti ordini di provvedimenti.

Nella relazione erano inoltre accennati i criteri di «successiva approssimazione» in base ai quali potrebbe svolgersi lo studio del piano territoriale, considerando che... «nella regione marchigiana il piano territoriale potrebbe in una prima fase limitarsi al coordinamento delle iniziative spontanee, a partire dal riordinamento delle vie di comunicazione e dei trasporti collettivi. Un coordinamento, anche se limitato, delle attuali iniziative pubbliche e private, dovrebbe riguardarsi come il primo stadio di una azione più profonda, quale sia il presupposto che ne assicuri un ordinato sviluppo»...

Da quell'epoca sono sopravvenute molte provvidenze governative che interessano l'assetto territoriale delle Marche, ma in particolare due hanno una diretta attinenza con l'argomento del presente Congresso: in primo luogo l'inclusione dei quattro capoluoghi di provincia nel primo elenco dei comuni tenuti a darsi il piano regolatore generale, seguita dalla inchiesta svolta dalle Prefetture in collaborazione con questo Provveditorato per indicare a quali altri Comuni delle Marche sia opportuno imporre lo stesso obbligo; in secondo luogo gli studi di massima per la sistemazione delle strade Statali effettuati dal Compartimento A. N. A. S. d'Ancona in vista dell'attuazione del piano decennale di prossimo inizio.

Si è avuta inoltre l'iniziativa, lanciata dall'Amministrazione Provinciale di Milano e ripresa dalle consorelle interessate, di una autostrada, per la quale è stata indicata l'utilità di realizzarla da Milano a Foggia, ma che risulterebbe finanziariamente attiva soltanto da Milano a Rimini. E' ben nota l'importanza determinante delle sistemazioni del traffico per i piani regolatori dei piccoli centri. Orbene, mentre la maggior parte dei comuni indicati dalla Prefettura sono quelli in forte incremento per il fatto di essere situati ai nodi stradali e ferroviari della fascia costiera o dell'interno — devono, cioè, la loro vitalità alla rete delle comunicazioni —, il criterio di massima adottato dall'A.N.A.S. per svincolare le strade statali dalle strettoie degli abitati è stato quello di creare degli arroccamenti a grande raggio che lasciano gli abitati a distanze notevoli o addirittura a molti chilometri.

Risulta evidente il contrasto fra le esigenze dei Comuni di mantenere il contatto con le strade di comunicazione ed il criterio di massima adottato dall'A.N.A.S. per tutelare il traffico, e sembrerebbe a prima vista necessario risolvere la questione in linea di principio ed in sede di piano regionale.

individuando così la strada da seguire nei singoli piani regolatori.

Ma in realtà l'elemento del piano regionale relativo alla strada statale per quei dati centri esiste già, e consiste nella indicazione della rettifica.

La strada da seguire in questo caso è, dunque, chiara.

Il fatto sostanziale è il soffocamento delle strade statali, causato dal fatto che i centri abitati si sviluppano lungo il percorso di quest'ultima come se esse fossero vie residenziali e non arterie di traffico (*). A sua volta il traffico di transito disturba e rende pericolosa la vita cittadina.

Il criterio dell'arroccamento è in contrasto col principio ben noto che i centri minori prosperano nei nodi di traffico e languiscono lontano da essi; quindi le soluzioni studiate in base al predetto criterio generico porterebbero ad un duplice ordine di conseguenze: se la strada sarà troppo lontana dai centri abitati, questi depiranno; se non sarà abbastanza distante, essa sarà presto raggiunta dalle abitazioni e resterà di nuovo soffocata. D'altra parte l'A.N.A.S., seguendo esclusivamente dei concetti stradali, non ha altra scelta, mentre, collaborando coi singoli Comuni interessati a studiare in sede di piano regolatore le soluzioni adatte, può trovare, caso per caso, delle sistemazioni ugualmente idonee a proteggere il traffico, ma nello stesso tempo più convenienti per i Comuni stessi e più economiche nella loro attuazione.

Si riscontra quindi la possibilità di risolvere esecutivamente in sede di piano regolatore i dettagli di un problema già delineato, in fase di prima approssimazione, nel programma di un Ente pubblico, e destinato ad inserirsi nel quadro del piano regionale.

Perciò sarà opportuno, contemporaneamente allo studio dei vari piani regolatori, effettuare in sede di piano regionale il raffronto con gli altri elementi della rete delle comunicazioni per tener conto di tutte le esigenze in tale campo. Analogamente si potrà procedere nei riguardi degli altri studi effettuati in altri settori, considerandoli come direttive di massima.

A favore di tale contemporaneità gioca evidentemente anche il fattore tempo, poiché il periodo assegnato sarà anche utilizzato da questo Provveditorato per spingere avanti gli studi sul piano regionale, in modo da maturare le direttive che già si sono delineate.

L'esempio sopra riportato non serve certo a definire compiutamente i piani regolatori dei Comuni della fascia costiera marchigiana, ma in questi casi particolari ne costituisce l'assenza fondamentale. Comunque, quasi tutti i Comuni per cui è stata indicata l'opportunità del piano regolatore sono in forte incremento edilizio ed economico per ragioni commerciali ed industriali derivanti dalla posizione specifica in fondi vallivi o lungo la fascia costiera, in corrispondenza dei nodi stradali e ferroviari: — altri sono in forte incremento per ragioni turistiche, e pochissimi, infine, sono quelli statici, ma demograficamente consistenti per giustificare il piano regolatore. Per tutti i loro territori valgono i criteri generali esposti nella relazione Pallottini a proposito del piano regionale, e del resto sarà facile appurare la consistenza specifica dei singoli stati di fatto, perché si tratta di piccoli centri, di gangli nervosi che animano il tessuto connettivo assai omogeneo della regione marchigiana.

Non sembra quindi difficile mantenere i singoli modesti piani regolatori nelle semplici direttive generali già formulate per il piano regionale.

Sarà poi necessario in questa più ampia sede individuare gli ulteriori elementi atti a fomentare le nuove iniziative ed a creare nuove fonti di lavori. Si tratterà di potenziare il rendimento agrario e forestale e di creare nuovi centri industriali, piccoli gangli nervosi da inserire nel medesimo tessuto connettivo per vitalizzarlo, mai di trasformazioni radicali di tutto il territorio.

Si intuisce quindi facilmente che in questo quadro piuttosto semplice gli elementi più complessi sono le sistemazioni delle reti delle comunicazioni e dei servizi, ed, esistendo già dagli studi di massima in proposito, sarà agevole preparare contemporaneamente ed armonizzare in sede di compilazione del piano regionale i piani esecutivi delle singole Amministrazioni ed i piani regolatori dei Comuni interessati.

Dall'esempio sopra esposto e dall'esame della legge urbanistica (a quale elenca sia per i piani territoriali di coordinamento che per i piani regolatori generali dei Comuni gli

stessi elementi, intesi, nel primo caso, come direttive programmatiche e, nel secondo, come ulteriori precisazioni delle singole previsioni) sembra possibile trarre alcune constatazioni e conclusioni di carattere generale.

Il piano regionale influenza sui singoli piani regolatori con direttive e non con prescrizioni esecutive, costituendo così le maglie generali dei piani stessi, in sede di prima approssimazione.

Fra i suoi elementi costitutivi sono compresi i programmi redatti da molte Amministrazioni pubbliche (4). I predetti programmi considerano i singoli problemi da punti di vista unilaterali, ed è compito delle organizzazioni per lo studio dei piani regionali di vagliarli in confronto con tutte le altre esigenze ed iniziative, per ottenere dalle varie Amministrazioni le modifiche atte ad armonizzarli tecnicamente ed economicamente, sia fra loro, sia con le varie esigenze ed iniziative che possono rivelarsi nel corso degli studi.

Poiché i predetti programmi saranno attuati indipendentemente dall'approvazione dei piani regionali — perchè altrimenti resterebbe paralizzata per alcuni anni quasi ogni attività pubblica della Nazione — occorre adottare il criterio di vagliare in sede urbanistica i predetti programmi, armonizzandoli agli altri elementi territoriali, approvarli e renderli esecutivi come elementi del piano regionale a mano a mano che si acquista la certezza della loro attendibilità.

In tal modo si potranno anche impartire con una certa rapidità ai Comuni interessati le più importanti direttive per la formazione dei singoli piani regolatori, e ciò sarà tanto più facile quanto più i Comuni saranno piccoli. Ovviamente il predetto metodo potrà applicarsi con una maggiore rapidità ai Comuni distanti dai grandi centri — la influenza dei quali si estende talvolta per centinaia di chilometri — ed appartenenti a territori i quali, come le Marche, hanno una conformazione geografica ed economica omogenea e già abbastanza definita. Sarà invece necessario procedere con maggiore cautela nelle zone soggette a profonde trasformazioni in conseguenza delle risultanze degli studi sui piani regionali, e queste zone dovrebbero già essere state ormai individuate.

Il concetto sopra esposto — di adottare e rendere esecutivi singoli elementi dei piani regionali anziché i piani completi — comporta di necessità due ordini di conseguenze.

In primo luogo occorre trovare la forma amministrativa per dare forza esecutiva alle singole decisioni prese in sede di studio del piano regionale.

La via più spicciativa, ma anche più pericolosamente sparsa di elementi arbitrari, sarebbe quella di far adottare ai Comuni ed alle Amministrazioni interessate le varie direttive ufficiosamente deliberate, mediante l'opera di chiarimento e di persuasione dei Provveditorati. Ma in tal modo non si avrebbe la possibilità di far prevalere le direttive del piano rispetto a contrarie decisioni di amministrazioni autonome.

Occorre dunque dar forza di legge alle singole decisioni e l'esame della Legge urbanistica rivela varie possibilità:

a) Poiché la legge parla di *piani territoriali di coordinamento* e non di piani regionali, potrebbero approvarsi legalmente degli stralci di questi ultimi, redatti con particolari accorgimenti nei riguardi degli elementi non ancora definiti. Tali stralci darebbero l'inquadramento ai vari piani comunali, ma avrebbero lo svantaggio che i dettagli esecutivi dei vari programmi delle pubbliche Amministrazioni non resterebbero sufficientemente ed organicamente definiti in relazione alle esigenze dei piani regolatori. Seguirebbero infine i piani regionali completi.

b) Poiché i piani regionali sono schematici mentre i piani regolatori sono dettagliati e parallelamente i programmi delle Amministrazioni pubbliche sono di massima, mentre di anno in anno vengono concretezate le opere da eseguire col corrispondente bilancio, si potrebbe provocare fra le amministrazioni ed enti interessati l'intesa di studiare le singole parti dei rispettivi piani in collaborazione con i Comuni tenuti a darsi il piano regolatore. La sede naturale di tale collaborazione sarebbe l'organizzazione per gli studi sul piano regionale già in atto presso i Provveditorati e presso il Ministero dei Lavori Pubblici. In tal modo le decisioni prese in linea di massima troverebbero addirittura il loro inquadramento esecutivo nei *piani regolatori comunali* da approvare nei modi di legge. Si provvederebbe così alla contemporanea redazione dei piani regolatori comunali e di quelli regionali.

Questi ultimi, determinando le direttive generali per il potenziamento economico e sociale del territorio, avrebbero i seguenti ulteriori effetti in ordine di tempo:

— determinazione delle direttive per i territori non soggetti a piano regolatore e per quelli oggetto di nuove iniziative;

— eventuali sistemazioni integrative per i Comuni minori già forniti di piano regolatore durante lo studio dei piani regionali;

La seconda conseguenza della direttiva sopra esposta, è il pericolo che i vari piani parziali siano mal collegati fra loro e che le direttive impartite durante lo studio dei piani

regionali, per i piani regolatori dei Comuni debbano successivamente essere modificate, rendendo vane le precedenti fatiche.

E' facile rispondere a critiche del genere che è ormai acquisita al patrimonio dell'urbanistica la certezza che i piani regolatori non sono statici, ma devono continuamente essere adeguati alle mutevoli esigenze della popolazione.

Comunque gran parte del buon esito che potrà avere l'indirizzo urbanistico proposto con la presente memoria dipenderà dalla sensibilità e dall'organizzazione degli organi preposti allo studio dei piani regionali e cioè dalla Amministrazione dei Lavori Pubblici e dalle commissioni e dagli organi da essa costituiti a tale scopo.

(¹) Vedasi : MINISTERO LL. PP. - *I piani regionali* - Vol. I, pag. 76 e seguenti.

(²) Arch. M. PALLOTTINI - *La pianificazione delle regioni Italiane - Marche* - pag. 11:

a) Delimitazione di comprensori urbanistici gravitanti sulle principali direttive di fondo valle e riordinamento per vallate dell'organizzazione territoriale.

b) Pianificazione agricolo-industriale delle valli, che ha le premesse nella bonifica agraria ed un aspetto squisitamente urbanistico nella definizione delle nuove piccole unità intercomunali a funzione commerciale-industriale.

E' già da noi rilevato l'attuale processo di spontanea redistribuzione delle popolazioni nei nuovi centri litoranei, nelle unità ancora in formazione lungo le valli e in quei centri dell'interno che da secoli costituiscono naturale luogo di concentrazione urbana.

L'opportunità di coordinare questa tendenza è confermata dalla osservazione che i più alti indici di produzione agricola si hanno nei settori vallivi e costieri, che le uniche vie di comunicazione pianeggianti fino ai piedi dell'Appennino seguono le direttive delle valli e che i centri urbani storici distano da tali linee in media non oltre Km. 4 - 6.

c) In relazione ai criteri di pianificazione per vallate sarà necessaria una profonda indagine sulle condizioni attuali e prevedibili dei nuclei urbani esistenti onde pervenire ad una prima classificazione in tre grandi categorie: a) unità in incremento od idonee ad un incremento; b) unità stazionarie o con lievi variazioni, tendenti a condizioni di « optimum »; c) unità in decremento.

Questa classificazione si avverrà non soltanto dei dati statistici i quali rispecchiano situazioni di fatto trascorse ed in molti casi suscettibili di modificazione; ma deriverà piuttosto dall'indagine ambientale, economica, storica e dalle determinazioni conseguenti al nuovo ordinamento urbanistico.

In termini necessariamente schematici si dovranno definire:

— unità in incremento o suscettibili di incremento, i centri ubicati a valle e nelle condizioni di privilegio per fattori storici e geo-economici che ne caratterizzano lo sviluppo nel tempo, nonché per la immediatezza delle grandi linee di comunicazione e delle fonti di energia;

— unità stazionarie tendenti a condizioni di optimum, un gran numero di centri residenziali storici;

— unità in decremento, quei centri montani medievali volti allo spopolamento, i quali per le condizioni di estremo isolamento, per la impossibilità di valorizzazione turistica e per un complesso di elementi negativi non offrono alcuna prospettiva di rinascita in seguito ad interventi pianificatori. E' da notare che in gran parte dei casi queste unità sono del tutto secondarie, piccoli Comuni o frazioni di Comuni minori.

I centri di incremento od idonei ad incremento richiedono, inquadri e dimensionati nel piano regionale, una particolare disciplina urbanistica nell'ambito del piano regolatore.

I centri stazionari presentano problemi più difficili e complessi che vanno dalla definizione dei limiti demografici al risanamento igienico-edilizio, alla valorizzazione di possibilità turistiche, culturali, di soggiorno. In gran parte sono nuclei urbani di interesse artistico, storico e paesistico che esigono una reintegrazione ad una funzione viva che in molti casi potrà realizzarsi con il loro inserimento nella vita economica del territorio riguardandoli quali unità satelliti di centri di lavoro intercomunali ubicati nelle valli e lungo la costa.

La popolazione di questi centri urbani, a meno di quei pochissimi casi in cui una attività industriale a carattere artigiano ha potuto costituire una fonte di assorbimento di mano d'opera, tende spontaneamente a stabilizzarsi intorno alle cifre attuali con diffusa tendenza alla sottoccupazione.

d) Riordinamento del sistema di vie di comunicazione e dei trasporti.

E' noto che il ritardo di sviluppo della regione, accentuatosi nel primo ventennio del secolo, ha origine dalla assoluta scarsità di linee di comunicazione ferroviaria. Le Marche sono al terz'ultimo posto precedendo solo la Lucania e la Sardegna.

Il 30% della superficie regionale è, dalla linea ferroviaria, a distanze comprese fra i Km. 15 - 55 ed oltre. Se a tanto si aggiunge la ubicazione elevata ed impervia di gran parte dei centri urbani, si avrà un quadro sufficientemente espressivo della situazione negativa nei rapporti di scambio e nelle comunicazioni.

L'incremento che i trasporti su strada hanno assunto nell'ultimo decennio offre orizzonti insospettabili alla rinascita della regione marchigiana sbloccando popolosi e ricchi territori da un plurisecolare isolamento.

Nelle sue linee generali il riordinamento delle vie di comunicazione accentuerà l'asse dei traffici interni lungo le direttive delle valli facilitando l'interscambio e l'integrazione dei centri vicini ubicati in collina.

Questo ordinamento in parallelo si completerà in una rete unitaria mediante i collegamenti tra vallata, veri vasi comunicanti di potere limitato a gruppi di vallate nel territorio intermedio ma di particolare funzione urbanistica, lungo la linea montana delle sinclinali e lungo la linea costiera dove già sono paesi, estremamente disordinati, i presupposti di una organizzazione lineare ad unità decentrate, ciascuna delle quali — espressamente attuale della vitalità agricola di una valle — è suscettibile di un più sano sviluppo qualora sia possibile un graduale affermarsi di piccole industrie atte a consentire l'assorbimento di quella popolazione dei territori interni, costretta attualmente a orientarsi verso mete di lavoro più lontane.

Una organizzazione lineare di centri sulla costa e sulle direttive delle valli, uniti da rapidi e frequenti allacciamenti e la necessaria premessa allo sviluppo di quel centro rappresentativo così indispensabile alla individuazione culturale e civile della regione, centro che ha nel capoluogo attuale e nel territorio adiacente la sede più qualificata per una estesa realizzazione.

(²) - PALLOTTINI, op. cit., pag. 9:

Esempio sufficiente può essere la constatazione di quanto avviene lungo la linea litoranea dove gli abitati si dispongono in file serrate di casette unifamiliari ai lati della strada di grande comunicazione, bloccando ogni possibilità di ampliamento e di traffico ordinato. Cosicché la direttrice di transito coincide con l'arteria urbana principale che divide in due parti il nucleo abitato.

Questa situazione, che interessava nel 1928-30 ben Km. 32,907 (20,29%) della strada adriatica sui Km. 163 dello sviluppo regionale, ha raggiunto nel 1952 i Km. 58,870 (pari al 36%) ponendo in luce la situazione, che può definirsi drammatica, delle condizioni di traffico in quella che è l'arteria principale della regione e di tutto il versante orientale della penisola.

(³) MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI - *I piani regionali* - Vol. I, pagg. 76 e segg.

Presupposti urbanistici dell'edilizia universitaria

di Romano Viviani

Nella redazione dei piani comunali un problema degno di considerazione è costituito dalla sistemazione degli Istituti Universitari; difatti le esigenze edilizie universitarie, rimaste a lungo limitate, sono divenute, in un tempo relativamente breve, di un'eccellente complessità dovuta al moltiplicarsi delle discipline e dei mezzi d'indagine, da un lato, e, dall'altro, all'aumento del numero degli studenti.

Questi fatti discendono dal rinnovamento operatosi tra il XVIII ed il XIX Secolo nella funzione e nei programmi universitari da cui si generò il moderno tipo di istituto di istruzione superiore.

In realtà lo stato che si era formato tra le antiche nozioni impartite dall'Università e le nuove conoscenze dello scibile, cioè tra insegnamento e ricerca, minacciava di farne degli organismi anacronistici ed inutili.

La ricerca scientifica si era difatti iniziata e si svolgeva nelle Accademie e solo nel 1737, con l'Università di Gottinga, fu integrata all'insegnamento.

D'altra parte questo perdeva il suo tradizionale carattere accademico per divenire una preparazione alle varie professioni e attività che l'epoca moderna andava suscitando.

Le nuove esigenze didattiche determinarono nuove, complesse esigenze edilizie e queste, a loro volta, ebbero un impatto anche nell'aumento del numero degli studenti. A tale aumento contribuirono il diffondersi dell'istruzione, l'aumento della popolazione, l'ascesa di nuove classi industriali e commerciali. Infine, parallelamente al formarsi delle coscenze nazionali, sorse il principio dell'istruzione come responsabilità e compito della Nazione; l'Università concepita come centro di civiltà nazionale, assumeva così una funzione unitaria nella cultura nazionale.

Questo ultimo aspetto è particolarmente distintivo della Università di Berlino — 1810 —; tuttavia i vari caratteri fin qui esaminati si ritrovano anche nella nuova università inglese — « Redbrick University » — che si opponeva a quella di Oxford e Cambridge, ed in quella americana rinnovatasi appunto sotto l'influenza del modello germanico.

Queste varie componenti determinarono quindi il nuovo tipo di Istituto d'istruzione superiore e, come si è già detto, ciò significò l'inizio di un'eccellente sviluppo edilizio.

In conseguenza sono sorti nuovi problemi, alcuni dei quali comuni alle molte altre attività cittadine costrate in un tessuto urbano compromesso, ma i più dovuti a un errato sviluppo edilizio affidato di preferenza a soluzioni isolate, casuali, limitate al problema immediato, piuttosto che ad un organico piano di sviluppo.

Tuttavia ben presto si comprese che le attività universitarie non potevano continuare a moltiplicarsi disordinatamente, ma che occorreva l'intervento di un piano atto a disciplinarle o a togliere gli edifici universitari dalla città che ne impediva ormai lo sviluppo, al fine di riunirli in un'unica zona adatta, organizzandoli in un complesso funzionale convenientemente attrezzato dei necessari servizi.

Quanto era richiesto dalle nuove esigenze edilizie, rispondeva d'altra parte al principio urbanistico della zonizzazione, che — al caotico aggregato urbano esistente — tendeva a sostituire una città ben ordinata e articolata nelle sue parti costituenti: residenza, industria, commercio, ecc., ognuna posta nelle migliori condizioni per il suo buon funzionamento ed in giusta posizione reciproca.

E' proprio in questo senso che va individuato il significato e la validità delle Città Universitarie; mancando una impostazione urbanistica, che risolva il complesso universitario nel quadro della compagine cittadina, è impossibile anche porne il problema.

Ancanto alle esigenze di un'eccellente sviluppo edilizio e al principio urbanistico della zonizzazione, un terzo fattore concorre alla formazione dei centri universitari. Intendo l'insieme dei vantaggi, oltre che pratici, culturali e societari che derivano dall'accentrimento degli edifici universitari.

Va tuttavia notato che il fecondo scambio di idee e di esperienze, la collaborazione, l'apertura di orizzonti che com-

batta i pericoli della specializzazione, la formazione di un ambiente favorevole allo sviluppo fisico ed intellettuale dei giovani, alla ricerca scientifica ed allo studio, l'integrazione reciproca di attrezature, corsi ed impianti dei vari Istituti, in definitiva: la creazione di una completa vita universitaria, sono possibili solo ove gli Istituti di insegnamento siano completati da zone residenziali, impianti sportivi, attrezture ricreative e quant'altro serva a costituire un vero e proprio quartiere degli studi.

La vera fisionomia della città universitaria è appunto data dall'integrazione tra questi servizi generali e gli Istituti di insegnamento; difatti ciò che la distingue da organismi edili apparentemente simili — il « College » americano, la cittadina universitaria inglese ed il quartiere universitario medioevale — è proprio il caratteristico aspetto di quartiere riservato ad una determinata funzione, attrezzato dei necessari servizi atti a costituirne il grado di autosufficienza.

Il sorgere, in questi ultimi anni, di innumerevoli centri universitari conferma che essi sono veramente la più attuale espressione dello sviluppo edilizio universitario.

Una importante esigenza che in essi è stata particolarmente tenuta presente, è l'inserimento nella città del quartiere universitario; così si è avuto cura di collegarlo alle zone cittadine e si sono previsti impianti vari ad uso di un più vasto pubblico.

Si tratta quindi di non spezzare questi rapporti creando un centro di studi avulso dalla città, ma potenziarli mediante la partecipazione di studenti e professori alla vita sociale e culturale cittadina; inoltre si dovranno prevedere alcuni impianti universitari di uso anche pubblico.

Una soluzione di tal genere del problema dei complessi universitari concepiti come una delle parti costituenti la città articolata in unità autosufficienti, delimitate e dimensionalmente esatte, elimina alcune critiche giustificate dalla limitatezza delle prime realizzazioni.

Questa nuova impostazione urbanistica ha dato una sistemazione compiuta ed esatta al problema delle città universitarie, rivelandone la validità e l'attualità.

Tuttavia se non ci si riferisce a condizioni reali e se non si vuol cadere in astratte argomentazioni prive di significato concreto, è impossibile pronunciarsi a priori sulla convenienza o meno di trasferire le università dalle inadeguate sedi attuali, a nuovi complessi decentrati. Voglio dire che presumere di poter semplicisticamente risolvere le condizioni miserevoli di molte università mediante la costituzione di città universitarie, è, per un insieme di evidenti circostanze, quanto mai irrealo. Per la maggior parte di esse si tratterà invece di migliorare lo stato attuale e di adeguarlo alle nuove esigenze con un'opera non meno difficoltosa di restauri, di limitati ampliamenti, di poche nuove costruzioni, di parziali trasferimenti, insomma: di riordino generale, che — va da sé — è efficace solo se inquadrato in un organico Piano con cui si risolvano le presenti necessità, tenendo conto delle future ed in rapporto sempre con l'intera compagine cittadina.

Ma anche questo riordino edilizio può essere validamente e integralmente risolto con gli stessi principi urbanistici che hanno dato veste originale e compiuta alla città universitaria.

E' difatti risaputo che il principio della struttura urbana cellulare trova la sua applicazione non solo nelle unità a funzione residenziale, ma anche in quelle a funzione commerciale, storico-monumentale, amministrativa, ecc., determinando un settore urbano detto « precinct ». Con tale termine si intende una zona non residenziale, « a funzione semplice o complessa, individuata da elementi caratteristici di vario ordine e non percorsa da traffico di attraversamento ».

Per quanto fin qui detto, le città universitarie possono considerarsi dei tipici « precinct », ma è necessario che anche nel riordino edilizio universitario, particolarmente nelle vecchie città, si giunga ad individuare l'area in cui sono presenti gli edifici universitari e gli altri a funzione educativa (musei, raccolte, biblioteche, Istituti Culturali, ecc.), determinandone di conseguenza la forma e la dimensione.

Gli edifici per il culto nei Piani regolatori comunali

di Renato Costa

per la Pontificia Commissione per l'Arte Sacra in Italia

Trascorsi quasi due anni dalla promulgazione della Legge N. R. 2522 del 18 dicembre 1952, con la quale è stato fissato un concorso dello Stato nella costruzione di nuove Chiese e case canoniche, sia consentito a chi ha seguito il primo periodo di realizzazione, di esprimere alcune considerazioni, che, per la loro natura, possono interessare l'argomento di questo Congresso: i Piani Regolatori Comunali.

Le conclusioni ricavate, con riferimento al tema degli edifici per il culto, potranno riuscire utili a coloro che dovranno in futuro occuparsi della progettazione e realizzazione di Piani Regolatori.

E' da rilevare anzitutto che la maggior parte delle difficoltà incontrate nelle progettazioni e realizzazioni delle nuove Chiese parrocchiali deriva dalla errata od insufficiente previsione di esse nei vari Piani regolatori — la quale previsione molto di frequente manca del tutto — o purtroppo nel più comune dei casi, dalla mancanza nelle località interessate, di un qualsiasi Piano Regolatore. Questa approssimata valutazione circa la mancanza di Piani, nella maggior parte dei centri abitati o quartieri da fornire di nuovo nucleo parrocchiale, non va interpretata in senso assoluto. I nostri dati provengono dalla esperienza pratica per la realizzazione della suddetta legge del 18 dicembre 1952. Trattandosi di contributo dello Stato si è cercato di assegnarlo sempre ai casi più gravi, in cui maggiore fosse il bisogno, per lo più a paesi poveri e in condizioni di vita più arretrate, i quali più spiegabilmente erano privi di Piano Regolatore; di qui la percentuale forse troppo pessimistica sopra esposta.

Restano comunque indubbiamente la grande importanza e gravità delle relative conseguenze di quanto è stato detto, sia nelle varie fasi di sviluppo di un centro abitato, sia nel caso di necessità di eseguire nuove opere in zone già interamente edificate.

Sono a tutti note le difficoltà, a volte insormontabili, che si incontrano in Italia nella progettazione e realizzazione di una qualsiasi opera pubblica, qualora questa non sia stata prevista esattamente ed a tempo debito.

Finchè non si sarà provveduto alla compilazione di un Piano Regolatore le gravi situazioni già in tanti casi determinatesi, non potranno che aggravarsi per la necessità ogni giorno nuova di risolvere problemi specifici, non prorogabili, continuando ad ignorare o non essendo in grado di considerarne l'aspetto generale più vasto.

Rileviamo quotidianamente nel nostro caso dei progetti per le nuove Chiese, inconvenienti di questo genere.

In mancanza di un Piano Regolatore, o di un qualsiasi altro criterio generale, questi edifici religiosi vengono spesso pensati e realizzati più dove è ancora possibile costruirli che non dove effettivamente servirebbero; a volte, in posizioni decentrate rispetto al quartiere o all'agglomerato edilizio; altre in una zona con minori necessità, per la sola ragione che offre un'area (e non sempre adatta), che è quasi impossibile trovare altrove: nè si vogliono sempre affrontare i rischi del lungo e laborioso esproprio per pubblica utilità, che inverò la legge 2522 oggi ci consente. Quando le condizioni locali ancora offrirebbero ogni possibilità di realizzazione, la soluzione del problema viene spesso affidata ad uffici tecnici incapaci, non preparati, per lo più soggetti alle pressioni dell'ambiente e delle varie autorità interessate.

Ci auguriamo, unendoci al desiderio espresso da tanti altri Enti rappresentati a questo Congresso, che sia dato al più presto ogni migliore sviluppo e impulso alla compilazione

di un Piano Regolatore in ogni Comune del nostro Paese. Raccomandiamo che in seno al Piano Regolatore stesso, sia dato al problema dell'assistenza religiosa alle popolazioni quella considerazione che l'argomento richiede.

Dopo il prezioso contributo dato dallo Stato con la legge 18 dicembre 1952 alla soluzione di questo problema che diviene ogni giorno più grave, si richiede, a maggior diritto, che opere alle quali indirettamente contribuisce l'intero Paese e che dovranno giovare a vaste comunità di cittadini, siano razionalmente ed avvedutamente eseguite. E' indispensabile che nello studio dei nuovi Piani Regolatori il tema dell'edificio per il culto venga profondamente studiato e risolto in collaborazione con le competenti Autorità Ecclesiastiche e, possibilmente, nel più felice dei casi, a seguito di uno studio preventivo (che potrebbe, a nostro avviso, svolgersi anche in sede di Piano Regionale), di un Piano Regolatore per le circoscrizioni parrocchiali.

Riteniamo che la necessità e l'importanza di queste richieste siano da tutti riconosciute ed accettate, anche, oseremmo dire, indipendentemente dalla propria convinzione religiosa.

Infatti, con lo sviluppo impressionante per vastità e rapidità, delle periferie delle nostre grandi città in questi ultimi anni, o di taluni centri secondari che per cause particolari si sono anch'essi ampiamente estesi, sono venute a crearsi delle nuove comunità prive di servizi e di assistenza, o in condizioni inadeguate al bisogno. Ciò pone alle autorità e a tutti coloro che si interessano di tali problemi continue gravi difficoltà, rese più complesse dalla estremaeterogeneità di queste popolazioni, costitutesi con immigrazioni incontrollate da regioni diverse e molte volte del tutto dissimili fra di loro.

Per queste comunità la chiesa non ha solo un carattere religioso: il parroco, oltre ad avere oggi in tanti casi, per la vigente legislazione, funzioni di ufficiale civile, può essere anche un elemento di unione, di relazione fra i singoli, fra le famiglie, e svolgere un'opera di assistenza morale, di educazione e di carità che altri Enti od autorità civili non potrebbero assolvere.

Annessi alla Chiesa, devono sorgere anche altri edifici che offrano la possibilità di svolgere queste attività assistenziali e caritative: in primissimo piano occorrono — la necessità è oggi fortemente sentita da educatori e sociologi — degli ambienti per offrire una ricreazione ai giovani, con possibilità di giochi e attività sportive all'aperto nelle aree libere di cui, a questo scopo, ogni moderno centro parrocchiale dovrà essere fornito. Aggiungeremo che in talune regioni particolarmente depresse, la scuola fa capo unicamente al parroco, magari in via provvisoria, limitata alle prime classi, e, nel più comune dei casi, anche l'asilo.

Senza la pretesa di avere detto qualcosa di nuovo, vogliamo sperare che sia stata messa in maggiore rilievo la necessità che gli edifici per il culto vengano non solo opportunamente previsti nella compilazione dei piani Regolatori Comunali (come d'altronde già stabilito pienamente dalla legge Urbanistica del 1942, art. 7), ma anche che lo studio e la risoluzione dei relativi numerosi problemi cui abbiamo accennato vengano affrontati e raggiunti in stretta collaborazione con le Autorità Ecclesiastiche interessate e con i vari Uffici tecnici diocesani competenti.

Potrà ora essere di qualche utilità fornire un certo numero

di elementi circa i più essenziali requisiti richiesti da un funzionale moderno complesso parrocchiale, nonché una serie di dati relativi alla loro progettazione e dimensionamento. Come meglio in appresso specificato, questi elementi sono stati in parte da noi stessi ricavati ed in parte ci sono stati cortesemente forniti da Enti Religiosi ed Uffici Tecnici di Enti Statali, che in più occasioni hanno già studiato gli stessi problemi.

Circoscrizioni parrocchiali

Sulla base degli elementi in nostro possesso, dobbiamo ritenere che è bene una normale popolazione parrocchiale sia attualmente contenuta fra le 8.000 e le 10.000 anime. Questo, perché sia possibile svolgere efficacemente il Ministero Pastorale, ed anche per mantenere le dimensioni della Chiesa in limiti accettabili di spesa e di facile realizzazione.

Questi dati sono suscettibili di ampia oscillazione determinata innanzi tutto dall'addensamento della popolazione nel territorio considerato. In zone urbane di grande densità, si possono raggiungere le 15-20.000 unità, anche in considerazione che l'entità del centro consenta e giustifichi la costruzione di una Chiesa di pari importanza e che nel quartiere si trovino anche comunità religiose autonome, le quali possano, in casi di particolare necessità, coadiuvare il parroco nella sua opera.

Invece in zone prettamente rurali, con basse densità, le popolazioni parrocchiali vengono ridotte, contenendole in limiti anche molto inferiori, in modo da non abbracciare zone troppo vaste e consentire ai più lontani abitanti di raggiungere la Chiesa senza dover superare distanze eccessive.

Pensiamo sarebbe ora utile, sia pure a solo scopo indicativo, fornire un quadro comparativo di medie di popolazioni parrocchiali nelle varie regioni italiane.

A titolo di esempio, ci limiteremo ad una sola regione, citando le diverse caratteristiche offerte dalle varie Diocesi.

Anche se ciò non potrà offrire alcuna immediata utilità pratica, riteniamo possa avere un efficace valore indicativo sulle naturali spontanee tendenze delle varie entità parrocchiali e sui loro variare da zona a zona in considerazione di tanti diversi fattori: tradizione, importanza storica dei centri urbani e loro origini antiche o recenti; caratteristiche agricole, industriali, commerciali, turistiche della zona; carat-

tere montano o pianeggiante del territorio e relativo sviluppo delle comunicazioni, ecc.

Ci è sembrato che, allo scopo, il Lazio presenti maggiore interesse e che nel suo comprensorio offra natura e caratteri molto diversi fra loro, e pertanto ad esso si riferiscono i dati da noi ricavati.

Diocesi del Lazio	Media delle popolazioni parrocchiali Urbane	Media delle popolazioni parrocchiali Suburbane e Rurali
Roma	15.821	—
Ostia	3.600	—
Albano	13.000	4.701
Tarquinia e Civitavecchia	4.000	3.009
Velletri (Latina)	5.147	3.777
Terracina	3.882	3.409
Frascati	6.240	3.406
Segni	2.120	3.240
Veroli	3.193	2.482
Aquino - Sora - Pontecorvo	—	2.301
Palestrina	2.040	2.277
Alatri	—	2.966
Civitacastellana	—	2.261
Ferentino	—	2.241
Porto - S. Rufina	—	2.039
Viterbo	1.370	2.000
Montefiascone	—	1.888
Anagni	—	1.798
Tivoli	3.186	1.613
Subiaco	—	1.556
Nepi - Sutri	—	1.513
Acquapendente	—	1.465
Sabina - Poggio Mirteto	—	1.365
Bagnoregio	—	1.131
Risti	2.685	572

Per un quadro comparativo più particolareggiato delle situazioni parrocchiali di una grande città, riteniamo che sia utile presentare questa seconda tabella, compilata a cura del Comitato per le nuove Chiese dell'Archidiocesi di Milano.

Come si vede si tratta tuttora di un caso particolare e non generalizzabile, che può ugualmente servire di indirizzo a quanti debbano studiare situazioni analoghe.

Quadro comparativo tra la superficie delle cinque zone del Comune di Milano e la sua popolazione (censimento 1951) col numero delle chiese parrocchiali e la loro superficie ed il Clero in cura d'anime

Zone statistiche al Censimento 1951	Superficie in mq.	Superficie delle Chiese dominate ai pubblici	Popolazione cittadina dal cens. 1951	Aumento popolazione dal cens. 1936	Diminuzione popolazione dal cens. 1936	Parrocchie			Media abitanti per parrocchia	Sacerdoti			Superficie per ogni sacerdote mq.
						per zona 1951	superficie per parrocchia	abituati alla parrocchia		sacerdoti abitanti per sacerdote	abituati alla parrocchia	sacerdoti abitanti per sacerdote	
1. - Entro la cerchia dei Navigli	3.063.953	18.980	6% ^{**}	88.449		23.293	17	17	179.056	4.024	47	1.456	64.977
2. - Dalla cerchia dei Navigli alle Mura Spagnole	6.050.223	11.300	1.186% ^{**}	124.809		4.681	10	10	605.093	12.481	36	3.446	168.061
3. - Dalle Mura Spagnole alla nuova Circon- vallazione	20.757.594	13.625	0,6% ^{**}	482.370	24.571		15	18	1.153.255	27.900	80	6.032	259.382
4. - Dalla nuova Circonvallazione ai Confini del vecchio Comune	45.989.813	12.731	0,2% ^{**}	274.986	36.142		13	18	2.874.363	15.298	56	4.910	821.246
5. - Dai confini del vecchio Comune ai nuovi confini	103.889.676	10.124	0,09% ^{**}	392.320	125.693		29	38	2.791.841	8.482	86	3.748	1.231.156
Totali	181.741.259	66.760	—	1.273.934	186.406	27.974	84	101	7.603.538	—	305	—	—

Ubicazione degli edifici religiosi

Generalmente la Chiesa rappresenta nel quartiere o centro abitato l'edificio di carattere più monumentale.

Pertanto le si dovrà dare una posizione, oltre che il più possibile baricentrica, di importanza e di distinzione, isolandola opportunamente dai circostanti edifici per aumentarne la dignità non solo, ma anche per fornirla di un necessario sagrato che consenta il raduno e la sosta dei fedeli, senza determinare inconvenienti al traffico delle vie adiacenti.

In considerazione poi delle altre varie funzioni svolte dal centro parrocchiale, ed in special modo dell'assistenza ai giovani ed in qualche caso della presenza di un asilo, si consiglia di prevedere le particolari necessità che si vengono a creare in questi casi e, anzitutto, l'opportunità di un collegamento stradale interno rispetto al traffico veloce e che unisca almeno le zone più popolose del quartiere.

Circa l'ubicazione della Chiesa rispetto agli altri principali edifici pubblici, si ritiene che sia opportuno — la Chiesa stessa per il suo carattere monumentale, viene di solito a costituire un centro ideale — far sorgere attorno ad essa, sia pure con gli opportuni distacchi, gli altri più importanti edifici pubblici: uffici, poste, mercato e, a maggior ragione, le scuole.

E' bene rammentare anche che, per l'art. 1182 del Diritto Canonico, l'unica autorità competente nella designazione delle aree destinate ai nuovi edifici religiosi è il Vescovo, e che, a conferma di quanto è stato più volte asserito, la collaborazione fra gli urbanisti, gli uffici tecnici comunali e le Diocesi, diviene in questo caso una esigenza giuridica.

Elementi costituenti un complesso parrocchiale e loro dimensionamento

A proposito uniamo direttamente un estratto della Circolare n. 29 del 25 marzo 1954 pubblicata dalla Pontificia Commissione Centrale per l'Arte Sacra in Italia, allo scopo di fornire ai progettisti interessati dei dati generali, la cui validità sia già precedentemente stata accettata dai competenti organi ministeriali preposti poi all'esame e al finanziamento delle opere progettate.

I seguenti dati rappresentano quanto di più recente è stato ufficialmente pubblicato sull'argomento.

Circa le dimensioni degli edifici dovranno osservarsi le seguenti direttive:

a) *Per i locali ad uso di Ministero Pastorale* saranno previsti: una sala parrocchiale di capienza proporzionata alla popolazione della parrocchia (di norma una superficie netta pari a un terzo della superficie destinata ai fedeli nella chiesa), un numero di sale variabile da due a cinque (secondo l'importanza della parrocchia) per l'insegnamento della dottrina ai fanciulli e un ambiente destinato alle organizzazioni degli adulti; inoltre i servizi igienici e gli spazi di ricreazione all'aperto per i fanciulli.

La Circolare Ministeriale prevede due aule, oltre gli accessori, e ammette una superficie netta complessiva di 350 mq. compresa la sala parrocchiale. Si ritiene che in tale superficie massima (da ammettersi solamente per le parrocchie più grandi) possano trovare adeguato posto i locali sopra menzionati.

Ove particolari condizioni richiedano un maggior numero di locali, che non possono far carico allo Stato, gli Ordini Diocesani potranno far studiare le piante in modo che in

avvenire si abbia la possibilità di sviluppare il fabbricato con ampliamenti che non ne alterino la funzionalità e l'estetica.

b) *Per i locali ad uso d'ufficio* (che ordinariamente fanno parte della sacrestia) dovrà prevedersi una sala di attesa per il pubblico e l'ufficio del parroco; per le parrocchie più grandi necessita inoltre un ufficio per il Viceparroco e in più i necessari servizi igienici.

c) *Per i locali di abitazione (Casa canonica)* si richiede quanto necessita per dare una comoda e decorosa abitazione al clero: devesi pertanto prevedere un buon locale di soggiorno e refettorio, un ambiente sufficientemente spazioso per ogni Sacerdote, due ambienti per alloggio del Vescovo, adeguati servizi igienici, una cucina, una camera per il personale di servizio con annesso gabinetto.

d) *Chiesa*: appare evidente (e questa Commissione Pontificia non ha mancato di farlo rilevare) che la spesa per la costruzione al rustico delle singole chiese va contenuta al massimo, onde poterne costruire il maggior numero possibile. Ciò, peraltro, non deve portare al risultato di costruire chiese troppo piccole e non adeguate quindi ai bisogni della parrocchia. Da tale limitazione consegue inoltre la necessità di presentare chiese di grande semplicità, senza che, beninteso, questo porti in alcun modo a diminuire la dignità della casa di Dio. L'adozione di forme architettoniche, sanamente moderne, verso le quali questa Pontificia Commissione ha sempre indirizzato committenti e progettisti, può dare grande contributo in questo senso.

Quanto al *dimensionamento delle chiese*, si è proceduto da parte di questa Commissione ad uno studio il più possibile realistico e se ne riportano qui di seguito le conclusioni.

I dati contemplati nella seguente tabella si riferiscono a:

— *le superfici a disposizione per i fedeli* che sono espresse in metri quadrati netti (senza calcolare cioè lo spessore dei muri e delle strutture). Si richiama l'attenzione sul fatto che le chiese a navata unica danno luogo ad una migliore utilizzazione dello spazio.

— *Gli spazi accessori* che comprendono essenzialmente battistero, presbiterio, spazi per gli altari secondari, confessionali, passaggi, sacrestia, ecc.

Le superfici di tali spazi sono egualmente espresse in metri quadrati netti.

— *Le superfici totali nette e lorde* (compreensive queste ultime dello spessore dei muri e delle strutture in genere) derivanti in via di approssimazione dalle superfici nette di cui sopra ».

Parrocchie divise in sette categorie Quando una parrocchia supera i 12.000 fedeli occorreva sia divisa in due o più	Superficie fedeli	Superficie accessori	Superficie netta	Superficie lorde
a) Parrocchie fino a 1000 anime	170	110	290	390
b) Parrocchie da 2000 anime	220	120	340	430
c) Parrocchie da 4000 anime	430	150	580	650
d) Parrocchie da 6000 anime	510	170	680	760
e) Parrocchie da 8000 anime	610	200	810	900
f) Parrocchie da 10000 anime	640	220	860	950
g) Parrocchie da 12000 anime	700	250	950	1050

Note sulla pianificazione dei centri satelliti

a cura della Società Generale Immobiliare

Si vogliono esporre nella presente breve relazione, alcune note su un problema di pianificazione comunale che, pur costituendo per sé stesso una questione particolare nel quadro del tema del V Congresso di Urbanistica, riveste tuttavia un interesse notevole, specialmente nel caso di Roma.

Il termine «centri satelliti» vuole qui essere inteso non troppo alla lettera: per gli urbanisti questo termine si collega ad una serie precisa di studi e di esperienze. Vogliamo intenderlo con esso, viceversa, un modulo di espansione urbana per unità residenziali integrate, più o meno autonome, più o meno autosufficienti dal punto di vista della vita associata e del lavoro, più o meno omogenee dal punto di vista della composizione sociale e dell'edilizia. Nel caso di Roma, sarebbe più opportuno parlare di quartieri residenziali periferici.

Allo stato attuale delle leggi, e della struttura economica del settore edilizio, la realizzazione di un grande quartiere residenziale omogeneo, mentre appare sempre più come la soluzione urbanistica attualmente valida, conseguenza logica del concetto stesso di pianificazione, d'altro lato appare come un problema di ben difficile soluzione in via normale. Senza entrare nei dettagli, e pensando solo alla fase realizzativa, le maggiori difficoltà stanno nel coordinamento delle diverse e disomogenee iniziative che possono manifestarsi in una stessa località e che in definitiva costituiscono il quadro attuale della nostra di espansione cittadina; cosicché anche immaginando una pianificazione accurata e approfondata fino al limite di una vera e propria «progettazione preliminare», non si vede cosa le esigenze espresse da questa pianificazione potrebbero poi essere rispettate in pratica. Viceversa una buona parte del successo di iniziative di questo genere dovrebbe risiedere proprio nella possibilità di una realizzazione quanto più possibile omogenea, quanto più possibile completa e coordinata. L'aspetto positivo delle realizzazioni d'insieme INA-CASA crediamo si basi su questo; crediamo anche che poche altre esperienze positive si possano contare in Italia, mentre l'aspetto generale dei risultati della notevole attività edilizia degli ultimi anni è di illimitato e grande *disordine urbanistico*.

A rigore di logica, quando ci si volesse orientare verso uno sviluppo urbano di tipo discontinuo, e su un modulo «di periferie», la successione metodologica delle operazioni da seguire potrebbe apparire nel complesso come un'analisi lungo tutta la zona di espansione urbana prevista, per arrivare ai seguenti risultati:

- 1) stabilire quali zone siano effettivamente sviluppabili;
- 2) tra quelle prescelte, stabilire una certa successione funzionale;
- 3) approfondire l'analisi singola;
- 4) procedere allo studio urbanistico conclusivo.

Tale distinzione di fasi, che potrebbe anche apparire ovvia, ci porta già a distinguere ulteriormente tra le prime e le ultime due, una certa differenza di attribuzioni: infatti, se le prime due esprimono compiti riservati agli organi tecnici e politici delle amministrazioni pubbliche, e rientrano nello studio stesso del P.R.G., non altrettanto si può dire per la terza e la quarta fase. In quei paesi in cui la legislazione tipica e le condizioni economiche di fatto rendono normali le forme di sviluppo, diremo così, a quartieri integrali, queste fasi sono vengono svolte già dagli enti realizzatori.

Vogliamo riferirci alle più recenti esperienze urbanistiche dei paesi scandinavi (dove esistono degli enti abbastanza centralizzati e di economia abbastanza caratterizzata per poter svolgere a sé stesse funzioni); e più ancora a quelle in atto in Gran Bretagna dove diversi piani regionali — in particolare quello della regione di Londra, il Greater London Plan — hanno alla base, come è noto, degli schemi di sviluppo urbano, queste unità residenziali satelliti. Talvolta, dove le

condizioni locali si prestano, esse danno luogo a quelle unità più complesse, risultanti dal collegamento di più unità minori, definite come *new towns*. Ora proprio in Inghilterra, dove maggiori e più fondate sono le esperienze in questo settore della pianificazione urbana, si è espressa l'esigenza di una definizione legale, amministrativa e tecnica della fisionomia di questi organismi, attraverso una nuova legge speciale: il *new towns act* del 1946 che, assieme alla legge urbanistica del 1947 — che non ha modificato per nulla la legge precedente — costituisce il corpo delle leggi urbanistiche inglesi.

Il *new towns act* prevede, come è noto, per la realizzazione dei nuovi centri, la costituzione di compagnie (*development corporations*) alle quali viene delegata, attraverso una certa procedura, una serie di poteri, e con l'insieme di essi, la possibilità pratica di procedere alla formazione dei piani e all'attuazione integrale della nuova unità. La restituzione dei poteri ha luogo quando la «new town», completata la sua fisionomia di nuovo tessuto urbano, è in grado di avere il funzionamento assicurato attraverso i normali organi amministrativi.

Se questa può apparire una procedura rivoluzionaria, tuttavia assicura un sufficiente grado di autonomia e di indipendenza da cause ritardatrici, essenziale nella delicata fase di avviamento di un tale organismo. Assieme al complesso di misure contenute nel «Town and Country Planning Act», essa ha dato ottima prova.

Allo stato attuale della nostra legislazione e struttura economica, ci si può domandare quali organi potrebbero con efficacia svolgere una analoga funzione, riferita al settore privato — il che significa riferita ai due terzi della attività edilizia nazionale —; e certamente si potrebbero creare provvedimenti, leggi e commissioni capaci, almeno in teoria, di risolvere il problema. Comunque, poiché l'attuale processo di sviluppo urbano è opera della iniziativa privata in tutte le sue forme per una parte così cospicua, e tutti conosciamo pregi e difetti conseguenti a questa situazione, sarà pure necessario fare i conti con le forze che dall'iniziativa privata provengono, anche per affrontare i problemi degli sviluppi d'insieme, ossia i problemi della pianificazione.

Nel quadro della realizzazione di un quartiere, un ruolo importante può essere assunto da organismi privati sufficientemente grandi per potere, da soli od opportunamente raggruppati, offrire una serie di possibilità e condizioni di base: in primo luogo avere la proprietà di un terreno, o di un comprensorio di terreni di sufficiente estensione per permettere lo sviluppo di una unità residenziale integrata; in secondo luogo avere le capacità finanziarie, e tecniche, che consentano la integrale, omogenea e coordinata realizzazione.

Evidentemente un'operazione così complessa e di mole rilevante comporta un «rischio» notevole nei suoi vari aspetti, e questo a sua volta comporta un utile: né si può pensare diversamente in termini di iniziativa privata. Sarà dunque necessario riconoscere il rischio e concedere l'utile; sarà anche necessario procedere a quella «transmissione di poteri» o ad una analoga forma di transazione, di cui parla la legge inglese.

Il problema sarà quello di determinare la misura e la forma dei controlli che l'autorità tutoria dovrà necessariamente esercitare prima, durante e dopo l'operazione perché siano rispettate quelle caratteristiche e quelle esigenze proprie a fare della iniziativa una operazione attiva in senso produttivistico e in senso sociale.

Poiché in questa nota si vuole soltanto accennare brevemente ai problemi e alle possibilità che sussistono in un determinato campo, non è il caso di soffermarsi sulla necessità di adeguare la presente legislazione ai nuovi compiti: certamente anche questa è un problema collaterale, perché l'attua-

Note sulla pianificazione dei centri satelliti (segue)

la legge urbanistica non sembra sufficiente allo scopo. Se poi sia necessaria una serie di leggi speciali, o sia invece possibile un adeguamento della legge generale, resta da vedere.

Un altro problema collaterale di estrema importanza, è quello della determinazione del limite tecnico per il quale una nuova unità possa dirsi funzionante, anche se non completata nel suo sviluppo: il completamento potrebbe allora, una volta assicurato in modo assoluto le caratteristiche fondamentali dell'unità residenziale, avere luogo attraverso iniziative « sbloccate », non più necessariamente coordinate, cioè, nello *spazio* e nel *tempo*, ma semplicemente inquadrate nei limiti urbanistici prefissati, da realizzarsi attraverso attività individuali frazionate, in successione di tempo indeterminata.

La individuazione delle due zone, quella di sviluppo completamente coordinato, e quella di sviluppo successivo, costituisce un problema urbanistico a sé.

L'utile richiesto dalla iniziativa privata potrebbe allora sorgere, in tutto o in parte, dalla seconda fase della operazione, come conseguenza diretta e come incentivo della operazione stessa, più o meno esattamente determinabile in anticipo.

A titolo di esperimento, la Società Generale Immobiliare ha preso in esame, un anno fa, la possibilità di organizzare a Roma uno sviluppo suburbano integrato in una zona da essa parzialmente controllata (Acilia - Palocco), dove contemporaneamente sono presenti altre grandi proprietà in mano ad enti pubblici (Comune di Roma - ICP), e dove a più riprese erano state espresse idee di sviluppo residenziale satellite (ultimamente nell'intervento Cattani al Consiglio Comunale sui problemi del nuovo P. R. di Roma).

La progressione degli studi preliminari è stata programmata nel modo seguente:

- A) - documentazione sulle diverse realizzazioni nel mondo. Teorie sulle unità residenziali, esempi realizzati in Europa e in America. Critiche (quaderno n. 3) (¹).
- B) - premesse generali. Esame dei presupposti funzionali da riscontrare in una località per lo sviluppo di un centro satellite. Esame del nostro caso particolare (quaderno numero 1) (²).
- C) - problema delle comunicazioni. Studio di questo problema in vista delle condizioni di fatto, delle modifiche da apportare per ottenere un determinato standard e della ipotetica composizione sociale del nuovo nucleo (quaderno n. 2) (³).
- D) - elementi tipici: lotti, case, strade, sistemazioni generali e particolari.
- E) - principali servizi urbanistici.
- F) - previsioni di dimensioni e di costo per gli impianti tecnici.
- G) - problema organizzativo e di realizzazione (quaderno numero 4) (⁴).
- H) - problema dei diritti di proprietà.

(¹) Società Generale Immobiliare di Lavori di Utilità Pubblica ed Agricola - ROMA - Programma per un nucleo satellite di Roma. Teorie ed esempi nel mondo.

(²) Id. Premesse Generali.

(³) Id. Il problema delle comunicazioni.

(⁴) Id. Il problema organizzativo della pratica attuazione.



Proposte per la regolamentazione degli spazi liberi per giochi ed impianti sportivi nei piani regolatori

Bruno Zauli

Segretario Generale del C.O.N.I.

Il Comitato Olimpico Nazionale Italiano, attraverso il proprio Centro Studi Impianti Sportivi e di concerto con il Servizio Urbanistico del Ministero dei Lavori Pubblici, ha da lungo tempo iniziato lo studio dei problemi che interessano l'Urbanistica dal lato delle esigenze sportive, contemplate nel loro profilo tecnico, come in quello sociale.

Tali studi, che si concretano con schemi e proposte, hanno avuto un accerchiamento ed un più profondo interesse durante questi ultimi anni per due cause di primaria importanza.

a) l'enorme diffusione dello sport in ogni suo aspetto educativo, tecnico, spettacolare.

b) il crescente fenomeno dell'urbanesimo, segnatamente in Italia.

Nei dopoguerra, e praticamente dal 1948 ad oggi, lo sport ha dilagato nel mondo con una forza di penetrazione e di diffusione molto superiore ad ogni passato riferimento. Tale grande espansione — al cui moto necessariamente partecipa l'Italia — si spiega in parte con lo sviluppo delle comunicazioni terrestri, aeree, marittime, con la radio e televisione.

Altra ragione è da ricercarsi negli stati psicologici reattivi, che si sono sempre verificati all'indomani di un grande conflitto, di una sofferenza generale e profonda. Comunque a noi preme constatare che il volume dell'attività sportiva, misurato con il numero delle manifestazioni internazionali, nazionali, regionali, locali, anche se piccolissime, è fortemente cresciuto, come fanno fede le statistiche delle varie Federazioni italiane e mondiali.

Ciò lo sport, nelle sue varie forme di preparazione ed attuazione è diventato fenomeno di grandi masse, fenomeno popolare, e come tale non può essere né ignorato, né sottovalutato, in quanto incide per il suo stesso sviluppo sulla vita della nazione e dei suoi componenti.

D'altra parte, come puntualizzato al comma b), abbiamo assistito in questo stesso periodo d'incremento sportivo ad un fenomeno di accrescimento dei centri urbani — ci riferiamo particolarmente all'Italia — che ha reso più difficile le estrinsecioni dello sport negli agglomerati cittadini e quindi più acuto il problema degli impianti sportivi, più difficile il tema di conciliare una forte richiesta con un'offerta stentata e dovunque insufficiente. Il crescente urbanesimo, se al primo momento appaga l'assillante richiesta di abitazioni e di lavoro, provoca in un secondo tempo una inevitabile reazione alle disagiate condizioni della vita di città, reazione che a mano a mano sale di tono, ingrandisce, diventa appello in cui vibra l'accento grave di una difesa biologica della stirpe.

Abbiamo semplicemente prospettato, o meglio constatato, le due realtà esistenti e tali da imporre il problema dell'urbanistica sportiva non solo come tema di « miglioramento » del vivere civile, quale lo si è potuto considerare per un lungo passato, ma ancora come un bisogno di sentita urgenza del popolo, in ogni sua categoria ed elemento costitutivo.

Un'analisi più approfondita ci porta evidentemente ad esaminare altri fattori tecnici, scientifici, sociali che sono alla radice del fenomeno e che di conseguenza vivificano il problema. Citiamo i più importanti:

1. - *La meccanizzazione.* Con questo termine non va semplicemente inteso l'accresciuto e sempre più perfezionato numero di macchine che costituiscono l'antico lavoro muscolare e che hanno il loro lato positivo nell'aumentata produzione e nel conseguente benessere economico. Meccanizzazione è anche il sistema di vita necessariamente organizzata, vincolata, regolata sul ritmo e sulla precisione delle macchine in modo tale da limitare fortemente la libertà fisica dell'uomo

e da impegnare in forma monotona, logorante, depressiva, le sue facoltà psichiche. A questa meccanizzazione — nei centri urbani, s'intende — l'uomo reagisce ormai in forma violenta. È la Vita che difende se stessa e quindi bisogna parlare di reazione biologica, anche se ognuno crede di giustificare le proprie azioni con il ragionamento.

Appena qualche decennio or sono si restava sorpresi dagli esodi domenicali delle grandi città americane o dai « fine settimana » di Londra. Oggi, noi italiani, possiamo fermarci a Milano, sulle autostrade dei laghi e restare allibiti dal volume dei mezzi e degli uomini, che domenicalmente *fuggono* — è la parola esatta — dalla città. Né l'impressione è diversa se ci portiamo a Roma sull'autostrada di Ostia, od a Torino nella stazione di Porta Nuova, nel pieno rigore dell'inverno, all'incerta luce dell'alba allorchè migliaia e migliaia di cittadini evadono verso i campi di neve, affrontando qualunque disagio per la ricerca di quella *libertà fisica* che l'agglomerato urbano sistematicamente nega.

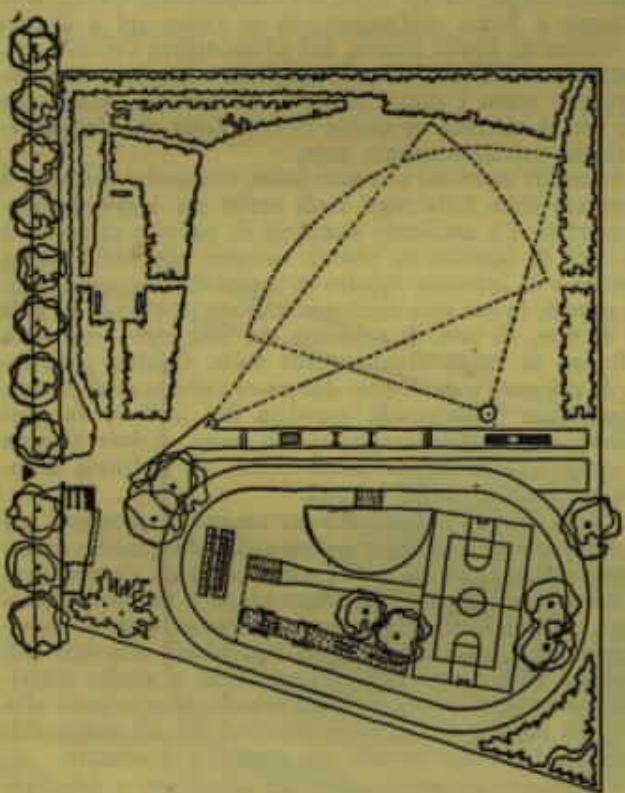
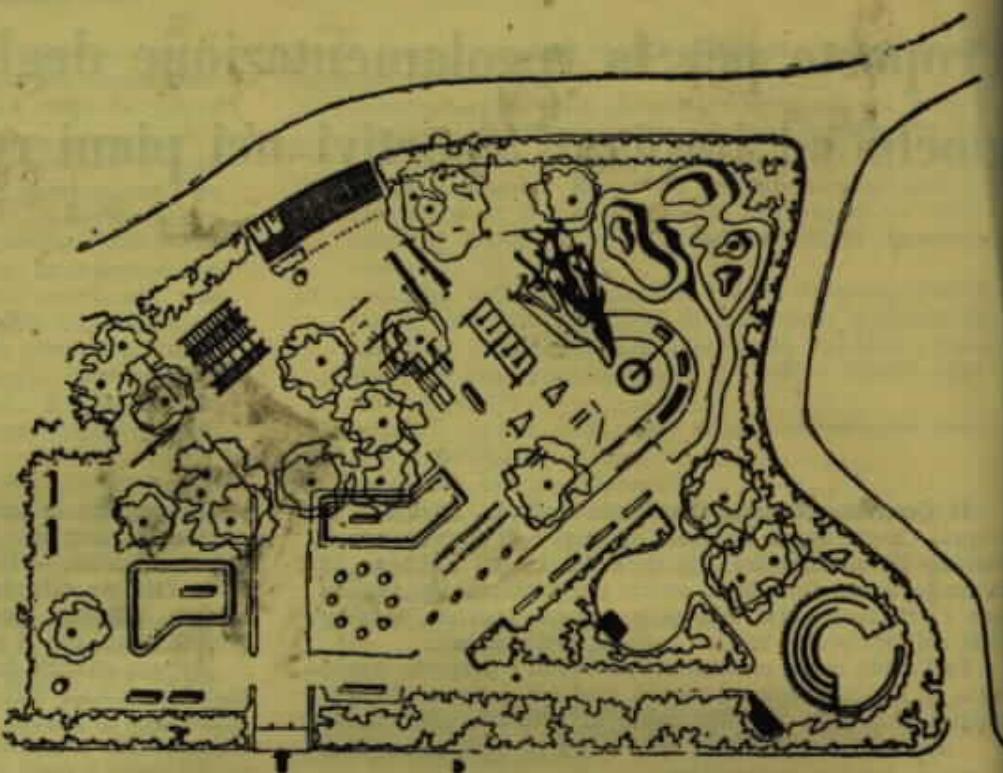
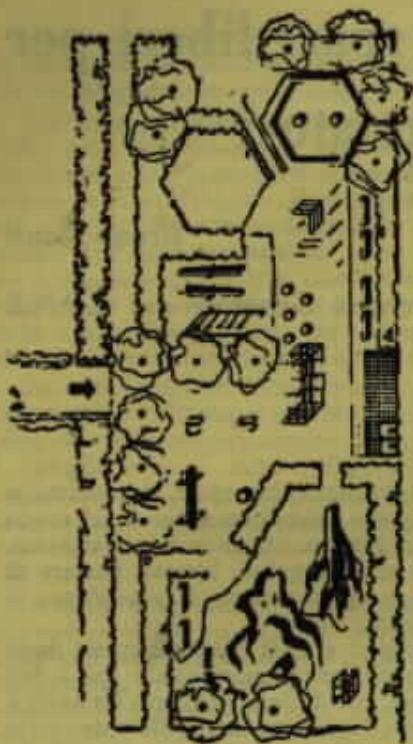
E forma di evasione non solo fisica, ma anche psichica, è il nereggire delle folle sugli stadi eretti per i grandi spettacoli sportivi. Ed assillante sacrificio di padri e di madri è il pullulare di bambini su piccole spiagge, che nulla hanno di turistico o di lussuoso, oppure su campi di montagna, semplici e poveri, la cui sola ricchezza consiste in un po' di aria libera, di luce, di sole, di orizzonte che sale verso una vetta o si allunga al fondo di una verde valle. Qualche cosa insomma di più sano e di diverso dal *muro della casa di fronte*, dalle esalazioni della strada convulsa dal traffico, da quei cento metri quadrati — troppo spesso meno — dove bisogna vivere incapsulati in uno dei tanti edifici, che l'edilizia intensiva ha prodotto in tutte le città.

2. - *La scienza dell'allevamento umano.* I progressi nel campo delle scienze mediche e pedagogiche, da qualche decennio, considerevoli e tali da aprire nuovi orizzonti, da produrre nuove istanze che pongono in primo piano i problemi fisico-educativi, nei quali affonda la propria radice tutto il movimento sportivo. Queste istanze, questi problemi, non sono più appannaggio di ristretti ambienti scientifici o studio dottorario di pedagogisti e sociologi, ma ormai appartengono alla coscienza del popolo, e richiedono soluzioni che nel campo dell'urbanistica diventano sempre più urgenti e necessarie.

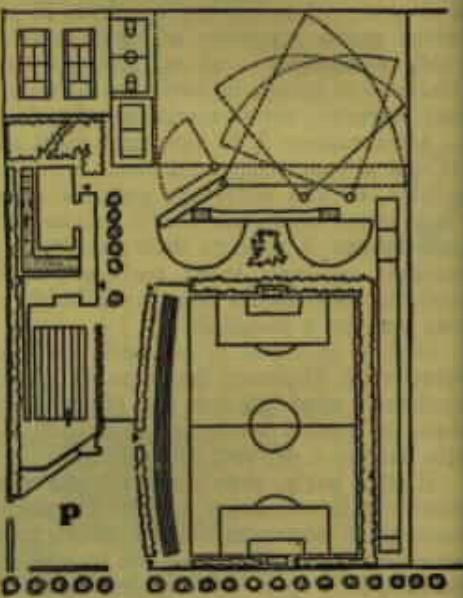
Alla medicina curativa intesa ad affrontare e debellare le malattie, alla medicina preventiva intesa a prevenirle, si è aggiunta una medicina che non si occupa di mali ed ammalati, ma di soggetti sani e cerca di migliorare il loro accrescere individuale, il loro stato di efficienza, la loro salute, il loro potenziale fisiologico. È un ramo della scienza medica che — ripetiamo — si occupa degli uomini sani ed ebbe la sua prima affermazione nella puericultura, cioè nell'allevamento del neonato e della prima infanzia, con successivi sviluppi nel campo dell'adolescenza, della giovinezza, della maturità.

Interessi speculatori, nel più vasto campo delle scienze biologiche, hanno fatto sì che nel mondo organico vivente abbiano finora avuto maggiori cure le piante in agricoltura e gli animali in zootecnica. Ma oggi il problema universale ha finalmente sviluppato anche l'aspetto umano, sotto la spinta dei progressi pedagogici, che hanno concentrato l'azione soprattutto nel campo dell'allevamento.

Problemi di *fisiologia* e non di *patologia*, tra cui qui preme rilevare la suprema necessità del moto umano, non come affermazione differenziale tra la vita e la morte, ma come necessità fisiologica ed insostituibile per lo sviluppo, la crescita, il mantenimento in efficienza dell'organismo.



1 - 2
3 - 4
5



1 - Campo di gioco per bambini, all'interno di un isolato, con un'area di circa 800 mq.

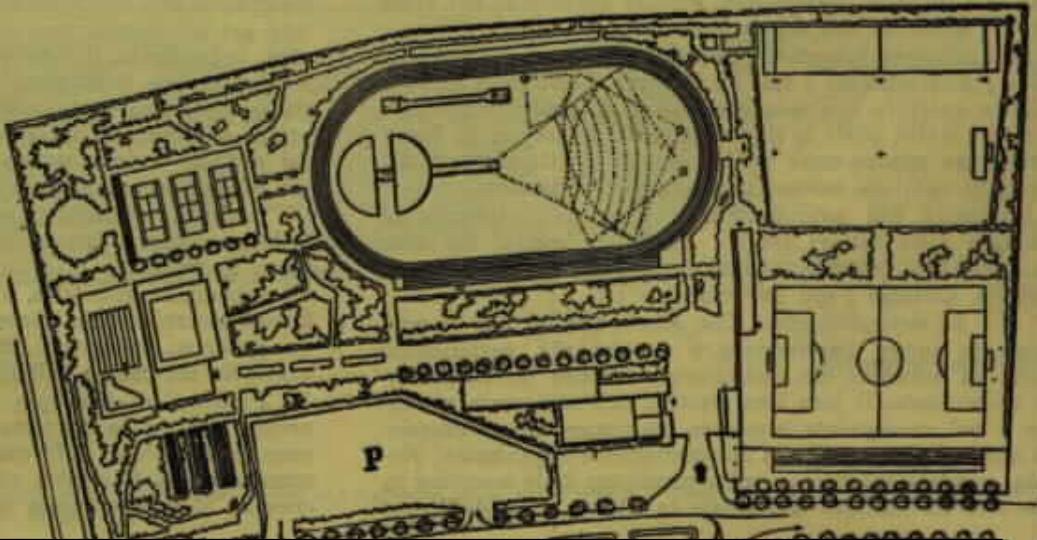
2 - Campo di gioco per bambini di circa 1350

mq., in contiguità di un complesso pubblico. Nella parte inferiore sinistra è ricavato, riservandolo opportunamente, un quadrato di gioco di circa 250 mq. per i bambini più piccoli.

3 - Campo di gioco per ragazzi dagli 11 ai 15 anni, in cui, in un'area di circa 7500 mq., sono ricavati piccoli impianti per lo sport prevalentemente atletico.

4 - 5 - Campi sportivi per giovani dai 15-16 anni in poi. Questi complessi per essere completi dovrebbero comprendere campi sportivi regolamentari per calcio e atletica, palestre ginnastiche, campi tennis, pallavolo, pallacanestro, piscina.

L'esempio illustrato a figura 5 ha una superficie di circa 8 ettari.



A questo punto sorge, sul terreno pratico, il problema urbanistico, perché ogni limitazione od ostacolo alle possibilità del moto fisico e del contatto con gli agenti naturali, inaridisce le fonti della vita. E di ciò è ormai nel popolo diffusa coscienza, richiesta assillante di giovani e di genitori per impianti sportivi, preoccupazioni di enti pubblici per la continua richiesta di « spazio vitale », con gravi difficoltà di reperimento in agglomerati urbani irrazionalmente costruiti.

Da quattro anni in Italia è stata introdotta l'attività sportiva nelle scuole medie, con un enorme ritardo di decenni e decenni rispetto alle nazioni più progredite. Pur affermandosi con successo, questa attività soffre di mancanza di impianti, perché quasi tutte le scuole italiane sono prive di aere da esercitazione. Nelle aule e nelle palestre si insegnano agli studenti la necessità del moto all'aria libera, ma gli studenti non hanno poi modo di realizzarlo in forma rapida, pratica, immediata.

3. - *Rinascita dell'Urbanistica*. L'architettura dei centri urbani non è certo scienza di oggi, ma è doveroso riconoscere che questa importante branca del costruire ha ricevuto in epoca contemporanea fortissimo impulso ed è riferita con moderno indirizzo ovunque.

Troppo spesso vincolata nelle sue secolari vicende da problemi di carattere militare, l'urbanistica ha potuto finalmente — quasi totalmente liberarsene puntando direttamente sulle esigenze della vita civile con chiari obiettivi funzionali, con tecnica nuova e ragionata, che specie in Italia dà il senso di fervore e di rinascita.

L'Italia custodisce molte pietre antiche e belle, che se da un lato sono motivo di nobile memoria e di artistico orgoglio, dall'altro sono impedimento ad evoluzioni richieste dalla vita moderna, che ha la sua tecnica e la sua estetica. Difficile è stato per l'Italia uscire dal chiuso delle mura medioevali o di più recenti fortificazioni, da un costume di accentramento edilizio che specie nel sud era cristallizzato nella mente degli uomini. In un certo senso, l'ultima guerra, con le sue spaventose distruzioni ha infranto situazioni e tradizioni, ha sollecitato attraverso l'assillo della ricostruzione nuove e vigorose energie sul piano dell'urbanistica.

Fallita — e solo nell'ultima guerra — ogni possibilità di difesa interna, le città si affidano oggi ai tecnici dell'urbanistica con una più libera direttiva intesa a soddisfare in massimo grado le esigenze del vivere civile.

Lo studio ragionato di queste esigenze, trasportato sui piani regolatori generali e particolareggiati, ha insinuato tra case e strade, zone che sulle piante appaiono colorate in verde. Sono polmoni attraverso i quali debbono respirare le città, soprattutto le grandi città.

Il progresso e lo sviluppo dell'urbanistica sono stati, quindi, fattori importanti nel sollecitare la soluzione di un problema, intorno al quale lavorano tante forze della moderna società, biologi ed educatori, tecnici dello sport e sociologi.

Sono ancora altre le cause — non escluse quelle economiche dirette od indirette — che concorrono a determinare l'attuale stato di bisogno in materia di impianti fisico-sportivi. Ma quanto sopra accennato è sufficiente per illustrarne la profonda esigenza.

Occorre però sviluppare le affermazioni di principio, le istanze e gli appelli verso un piano di concrete realizzazioni. Occorre fissare qualche norma cardinale e formulare in dettaglio un insieme di eventi e di direttive applicabili alla varia casistica.

Lottare a favore dell'estensivo contro l'intensivo appartiene all'indirizzo generale, ma non potendo evitarlo bisogna attenuarne le conseguenze.

Compito dell'urbanistica dovrebbe essere quello di assegnare un minimum di spazio per abitante riservato ai campi di gioco e di sport, minimo di superficie che evidentemente varia a seconda che si tratti di centri grandi, medi, piccoli, ma che in nessun caso dovrebbe essere inferiore a cinque metri quadrati per abitante.

Altri aspetti marginali oltre quello fondamentale del dimensionamento, dovrebbero essere considerati nella formazione dei piani regolatori, tenendo presente al riguardo i seguenti concetti:

— I campi sportivi sono parte integrante delle zone verdi.

— La sede ideale per la costruzione di qualsiasi impianto

sportivo è l'interno di una zona verde, cioè un parco od un pubblico giardino.

- Gli impianti sportivi più importanti sono quelli di esercizio per la gioventù.
- Nessuna scuola elementare, media o universitaria, dovrebbe mai sorgere senza che intorno od a fianco dell'edificio sia garantito uno spazio libero di ricreazione e di sport, non inferiore al triplo dell'area coperta.
- Qualunque industria od organismo di lavoro che impieghi più di 100 unità, dovrebbe avere l'obbligo di costruire impianti sportivi e ricreativi in proporzione alla massa operaia od impiegatizia che utilizza.
- Tutte le pubbliche Amministrazioni dovrebbero provvedere alla destinazione di aree per la costruzione degli impianti sportivi che vanno considerati alla stregua di pubblici edifici e servizi.

Ma nello sviluppo generale dell'argomento va sottolineato il bisogno di « spazi vitali » specialmente per i giovani, per l'allevamento umano. Per questo fondamentale aspetto della urbanistica è stato realizzato dal Centro Studi, in collaborazione con il Servizio Urbanistico del Ministero LL. PP., uno studio per la regolamentazione delle Aree sportive e campi di gioco nei piani regolatori delle Città.

Le tavole illustrano soprattutto « aie sportive » o piccoli campi di gioco, di ricreazione, di possibilità di moto fisico dell'infanzia. Impianti sportivi più grandi — a seconda delle possibilità di spazio — sono dedicati all'adolescenza per lo sviluppo degli sport « formativi », tra i quali è fondamentale l'*Atletica leggera*: corse, salti, lanci. La *corsa a piedi* rappresenta da sola la più alta espressione del moto umano.

Infine le tavole contemplano la regolamentazione di veri e propri campi sportivi con piste podistiche ed impianti regolari per i vari sport di maggior diffusione tra i giovani e di maggior intento educativo.

Ci auguriamo di aver assolto il compito di mettere a fuoco i problemi generali dello sport nel quadro generale della urbanistica e di aver portato un modesto contributo sia alle iniziative che gli urbanisti hanno felicemente testimoniate in questi ultimi anni, sia all'avvio di qualche pratica soluzio-

n. Soprattutto ci auguriamo di aver guadagnato simpatie sempre più convinte di quanti attraverso l'urbanistica possono bene operare a favore degli impianti con cui si attua la vita fisico-sportiva divenuta in ogni Paese del mondo chiaro segno di progresso morale e civile.

Forma e sviluppo dell'attività sportiva

L'attività sportiva — che si comprende nell'educazione e nella ricreazione fisica dell'uomo — è una attività indispensabile alla vita dell'individuo. Per riuscire utile ed efficace, essa ha bisogno di essere esercitata in modo adeguato in spazi appositamente riservati.

Nell'assetto urbanistico delle città come delle campagne lo sport deve perciò essere considerato come una esigenza di importanza analoga alle altre esigenze fondamentali dell'uomo, insieme con quelle relative all'abitazione, ai luoghi di lavoro, agli edifici pubblici e di ritrovo, agli impianti di interesse collettivo.

Per stabilire in forma corretta i criteri di distribuzione e di proporzionamento degli spazi occorrenti alle attività sportive — che, da parte loro, possono assumere aspetti molto diversi — è necessario precisare che l'educazione e la ricreazione sportiva interessano tutte le età dell'uomo: di conseguenza, ad ogni gruppo di età debbono corrispondere attrezature appropriate e differenziate.

Lo sport vero e proprio — che può venire praticato nella età giovanile e nell'età media — va considerato come una attività specializzata che assume un'importanza a sé in relazione ai vari tipi di sport ed alle rispettive caratteristiche.

Dal punto di vista urbanistico, ha pure importanza notevole lo sport come manifestazione agonistica e, correlativamente, come spettacolo: le notevoli maggiori aree occorrenti ed i nessi con gli altri impianti cittadini implicano la adozione di criteri del tutto speciali per questi tipi di attrezature che, nel loro insieme, vengono ad impegnare delle aree costituenti delle vere e proprie « zone sportive ».

Le attrezature sportive, tranne che nei casi particolari testé accennati, non debbono però essere limitate ai tipi di sport ufficialmente regolamentati, perché in tale forma esse

Proposte per la regolamentazione degli spazi liberi per giochi ed impianti sportivi nei piani regolatori

possono essere utilizzate solo da un numero ristretto di persone. Quello che più interessa è, invece, che la pratica sportiva e l'esercizio fisico siano resi possibili alla generalità, suddivisi — come già si è detto — per età.

Nella suddivisione per gruppi si ritiene opportuno seguire per le età formative le ripartizioni dell'educazione scolastica, essendo utile che lo sviluppo intellettuale e fisico procedano di pari passo in stretta unità pedagogica.

Si potranno perciò distinguere — a tal fine — la prima età del bambino, fino a 5 anni, e la seconda età, compresa tra i 5 e i 10 anni; l'adolescenza, dai 10 ai 15 anni; la giovinezza dai 15-16 anni in poi; a partire dai 30-35 anni, l'età matura e, infine, l'età senile oltre i 50-55 anni.

Per la prima età l'esercizio fisico non ha bisogno di attrezzi speciali, poiché in generale è sufficiente la presenza di zone verdi non troppo distanziate dalle abitazioni e da queste facilmente accessibili. Sono peraltro convenienti, per i bambini dai 3 ai 5 anni, appositi spazi nei quali essi si possono muovere liberamente, da soli e senza pericolo.

Per i bambini da 6 a 10 anni sono invece necessari spazi più ampi con apposite attrezature per una ginnastica all'aperto, che stimolino nel bambino il desiderio dell'esercizio fisico nelle forme più svariate, con appropriati elementi di interesse.

Per i ragazzi dell'età da 11 a 15 anni circa, occorrono spazi per lo sport vero e proprio, sebbene in forma ridotta: fondamentali sono, in proposito, piccole attrezature per la ginnastica, per l'atletica leggera, per i giochi della palla e — quando possibile — per il nuoto.

Per i gruppi di età corrispondenti alla gioventù occorrono impianti sportivi regolamentari, ravvicinati in modo da rendere agevole l'integrazione reciproca dei vari tipi di sport.

Per l'età matura sono da prevedere solo determinati sport (equitazione, golf, tennis, bocce, pattinaggio, tiro a segno, tiro a volo, ecc.); ma, in generale, per questa età, come per l'età senile, più che particolari attrezature sportive, sono necessarie zone libere che permettano, con lo svago e il riposo, una ricreazione fisica basata prevalentemente sul movimento all'aria aperta (passeggio ed escursionismo, caccia e pesca, nautica, ecc.).

Qualificazione dello spazio necessario allo sport

Tutti i gruppi di attrezature ed impianti corrispondenti agli anzidetti gruppi di età debbono essere distribuiti negli abitati e nei territori in maniera da potersi raggiungere a piedi facilmente; debbono avere sufficiente ampiezza e si deve cercare di affiancarli ad altre attrezature urbanistiche con le quali si completino a vicenda (come complessi scolastici, spiagge e specchi d'acqua, zone turistiche e di divertimento, zone di rispetto, ecc.). Essi devono, di regola, essere installati in zone verdi, onde circondarli di alberature e distanziarli convenientemente dal traffico e dalla fabbricazione.

E' fondamentale, al riguardo, aver presente che le strade possono essere tenute sgombre dai bambini e dai ragazzi solo se per ogni età vi saranno luoghi appositi e adatti per i loro giochi; che sarà possibile avere una gioventù fiorente, sia sotto l'aspetto fisico che sotto il profilo morale, solo se dalle prime età si sarà stimolata e formata l'abitudine ad una vita sana di giochi all'aperto; che solo una adatta attrezzatura può costituire un'efficace attrattiva per la permanenza dell'individuo all'aria libera.

Per favorire l'esercizio fisico indistintamente a tutti gli individui, il prozionalamento e la dislocazione dei vari impianti ed attrezature dovranno essere basati sull'entità, composizione e densità della popolazione.

In rapporto alle caratteristiche del territorio e della popolazione del nostro Paese, si riassumono qui di seguito alcuni dati di possibile applicazione relativi a ciascuna categoria di campi di gioco e sportivi occorrenti per le varie età.

A) - Campi di gioco per l'infanzia (fino ai 5 anni).

Ubicazione: nei cortili e nei giardini privati - nei piazzali - nei giardini pubblici.

Attrezzatura: recinti con sabbia - spazio pavimentato - sedili fissi - fontanella - spazio verde.

Costruzione, mantenimento e sorveglianza: a carico dei proprietari delle aree edificatorie e, per gli spazi pubblici, del Comune.

Vincolo delle aree: attraverso il regolamento edilizio, con l'obbligatorietà della presentazione preventiva al Comune dei piani di lottizzazione con sopra indicati gli spazi di gioco. Esenti le aree ad abitazioni estensive.

Dimensionamento: in rapporto alla densità di popolazione delle aree, sulla base media di 0,25 mq. per abitante - superficie minima 100 mq.

Distribuzione: distanza media di percorso ml. 150, senza attraversamento delle vie di traffico e, possibilmente, in vista delle abitazioni.

B) - Campi di gioco per bambini (dai 5 ai 10 anni).

Ubicazione: nelle aree private condominiali - Nelle aree di istituti per la costruzione di case per dipendenti pubblici e privati - nei giardini pubblici - nelle aree presso le scuole elementari - nei piazzali - nelle zone di rispetto.

Attrezzatura: spazio pavimentato - recinto con sabbia - spalliere in legno o ferro - sedili fissi - fontanella - spazio con terreno accidentato - attrezzi vari - servizi igienici.

Costruzione, mantenimento e sorveglianza: a carico dei proprietari delle aree edificatorie e, per gli spazi pubblici, del Comune.

Vincolo delle aree: attraverso il piano regolatore e il regolamento edilizio cittadino.

Dimensionamento: in rapporto alla densità di popolazione delle aree, sulla base media di 0,50 mq. per abitante - superficie minima: 200 mq.

Distribuzione: distanza media di percorso ml. 250, senza attraversamento di importanti vie di traffico.

C) - Campi di gioco per ragazzi (dai 10 ai 15 anni).

Ubicazione: nei parchi pubblici - nelle aree presso le scuole medie - nelle zone di rispetto - nelle zone all'uopo predisposte dai piani regolatori.

Attrezzatura (secondo disponibilità nel seguente ordine) palestra scoperta - pista di corsa a forma anulare - rettilineo di corsa - salti in lungo e in alto - campo sportivo (dimensioni minime pari a quelle di pallavolo o pallacanestro) - parco naturale per giochi - piscina scoperta con acqua bassa - palestra coperta - campo di gioco femminile.

Accessori: recinzione - tettoia - magazzinetto - impianti igienici - spogliatoio.

Progettazione, costruzione, mantenimento e sorveglianza: a carico del Comune o di enti pubblici, con la collaborazione tecnica del C.O.N.I.

Vincolo delle aree: Attraverso i piani regolatori come per le zone verdi.

Dimensionamento: in base alla densità di popolazione della zona, sulla media di 1,25 mq. per abitante - superficie minima: 1500 mq.

Distribuzione: distanza media di percorso: ml. 500.

D) - Campi sportivi (per la gioventù, dai 15 anni in poi).

Ubicazione: nelle zone all'uopo predisposte dai piani regolatori.

Attrezzatura (secondo disponibilità nel seguente ordine) campo di atletica leggera con palestra scoperta - campo di gioco del calcio con eventuali tribune - campo di pallacanestro e pallavolo - piscina scoperta di almeno ml. 25 x 18 - campi di tennis - campi di allenamento - palestra coperta con sala di pugilato e lotta - piscina coperta - campi vari.

Accessori: recinzioni - spogliatoi e servizi igienici - parcheggi per auto - alloggio del custode.

Progettazione, costruzione, mantenimento e sorveglianza: a carico del Comune, con sovvenzione e sorveglianza tecnica del C.O.N.I.

Vincolo delle aree: attraverso i piani regolatori, come per le aree a giardino.

Dimensionamento: almeno 2,50 mq. per abitante della zona d'influenza del campo - superficie minima: 20.000 mq.

Distribuzione: almeno uno per quartiere, alla distanza massima reciproca di circa 2.000 ml.; nelle città al disotto di 20.000 abitanti, campo unico per qualsiasi estensione di territorio.

E) - Impianti per manifestazioni agonistiche.

Ubicazione: nelle zone all'uopo predisposte dai piani regolatori, in genere alla periferia delle città.

Caratteristiche tecniche: stadi (per l'atletica leggera o per gli sport della palla) - palazzi dello sport (per l'atletica pesante, la lotta e il pugilato, l'hockey ed il pattinaggio, la scherma, ecc.) - ippodromi - velodromi - autopiste - piscine - spazi d'acqua per sport nautici - attrezzi per sport invernali - ecc.

Accessori: attrezzi complementari per allenamento - attrezzatura per il pubblico - parcheggi esterni - uffici, biglietteria, ecc.

Progettazione, costruzione e manutenzione: a cura di enti pubblici o società sportive, con l'assistenza tecnica del CONI.

Vincolo delle aree: attraverso i piani regolatori, in zone appositamente qualificate come sportive.

Dimensionamento: variabile in rapporto al particolare tipo di impianto, ma in generale di superficie complessiva non inferiore ad 1 mq./abitante - dimensione minima 5 ettari, tenuto conto che gli accessori possono impegnare una superficie dal 30% al 200% di quella dell'impianto e che occorre all'interno una superficie libera di almeno un quarto della superficie totale dell'impianto ed accessori per potervi disporre opportune attrezature ricreative e di servizio complementari.

F) - Complessi polisportivi.

Ubicazione: in apposite zone fissate dal piano regolatore, in città superiori ai 200-250 mila abitanti.

Caratteristiche tecniche: consistono in aggruppamenti di impianti del tipo E, quando in una città debbano coesistere più di un impianto di detto tipo.

Accessori: come per il tipo E, ma di maggiore importanza, in rapporto all'estensione ed al carattere del complesso.

Progettazione, costruzione e manutenzione: a cura del CONI, in collaborazione con enti pubblici.

Vincolo delle aree: attraverso i piani regolatori, sulla base delle indicazioni del piano regionale.

Dimensionamento: dimensione minima di ciascun complesso 15-20 ettari - fabbisogno di area, variabile da 2 a 3,50 mq./abitante a seconda dell'ampiezza della città e della popolazione cui deve servire il complesso.

Ampiezza delle aree da riservare allo sport

Come si è visto, la superficie da riservare per i giochi ed i campi sportivi ordinari raggiunge di norma 4,50 metri quadrati per abitante, mentre quella da riservare per gli impianti speciali e per i complessi sportivi può variare da 1 a 3,50 metri quadrati per abitante, a seconda dell'ampiezza, della popolazione, delle caratteristiche della città.

Con la formazione dei polisportivi, l'area totale per abitante potrà così raggiungere una superficie da 6 a 8 metri quadrati per abitante.

La superficie suddetta non esclude la necessità di adeguare aree per i parchi e i giardini, che debbono perciò essere sempre computati a parte; così pure non dovranno essere considerati nel computo della superficie ordinaria destinata ai giochi ed allo sport le aree di altri impianti di limitata accessibilità o riservati a particolari categorie, come quelli associati a scuole, a collegi, a circoli privati, ecc.

Comunque, i fabbisogni di aree per i giochi e lo sport sopra indicati sono da considerarsi come un minimo, che si dovrà cercare sempre di elevare ogni volta che si presentino più favorevoli condizioni ambientali.

Per avere un sommario quadro comparativo delle superfici medie riservate alle attrezture ed impianti sportivi nelle città di alcuni Paesi esteri, si riportano qui appresso i risultati di una recente statistica che — per quanto non abbia potuto basarsi su elementi strettamente omogenei — serve a dare un'idea della consistenza delle superfici occorrenti di aree sportive:

Australia - 84 mq./abitante, ivi compresi i parchi pubblici.

Germania - 5 mq./abitante, in superficie utile dei campi

di gioco, e cioè con esclusione delle attrezture per gli spettacoli sportivi, le zone di rispetto, le aree per i parcheggi, ecc.

Grecia - 0,5 mq./abitante, in superficie utile dei soli campi sportivi.

Inghilterra - 40 mq./abitante, di superficie richiesta. Nelle grandi città, si hanno tuttavia misure inferiori: Manchester 38,42 mq./abitante; Coventry 24 mq./abitante; Londra 16,188 mq./abitante. La media attualmente esistente si aggira sui 20 mq./abitante.

India - 10 mq./abitante, di superficie richiesta, di cui 1 mq. per i bambini, 4 mq. per i giovani e 5 mq. di parchi per le altre età.

Norvegia - 7 mq./abitante, di cui 3 per impianti specializzati.

Svizzera - 6 mq./abitante.

Turchia - 4 mq./abitante, compresi i giardini pubblici.

U.R.S.S. - 25-35 mq./abitante, di cui 8 mq./abitante per impianti specializzati. Sono richiesti inoltre 60 mq./abitante per i parchi pubblici.

U.S.A. - Per le città da 50 a 100 mila abitanti il 5,2% della superficie urbana è destinato a parchi e campi da gioco.

Per Chicago si hanno i seguenti dati:

- per bambini da 1 a 5 anni: 37,2 mq./bambino;
- per ragazzi da 5 a 12 anni: 46,5 mq./bambino;
- per giovanetti da 12 a 14 anni: 93 mq./bambino;
- per la gioventù (impianti sportivi regol.) 9,3 mq./abitante.

Necessità di una regolamentazione per le aree sportive

L'esigenza di predisporre per tempo ed in sede opportuna le aree destinate al gioco ed allo sport è stata già presa in considerazione nei Paesi ove lo sport è più organizzato ed ove la vita civile è in genere più progredita.

In Inghilterra esistono disposizioni precise in tal senso, ed in particolare il Capo V della Legge Urbanistica inglese del 1947 abilita esplicitamente le Autorità pianificate a scegliere le aree da destinarsi a campi di gioco con la formazione dei piani regolatori: tale scelta deve essere basata su di una previsione di almeno sette anni, e sono autorizzate le varianti al piano quando la previsione sia divenuta insufficiente.

Nella Germania un disegno di legge sulle aree di gioco fu presentato al Parlamento fin dal 1922, ed è stato più di recente ripreso e rinnovato (1950). In esso è previsto che la minima superficie utile da destinare a campi di gioco è di 4 mq./abitante (0,5 per bambini e 3,5 per ragazzi), ma è raccomandata una superficie media di 4,5 mq./abitante. A tale superficie sono da aggiungere le seguenti percentuali per tener conto delle attrezture accessorie:

20% circa nel caso di piccoli impianti (al di sotto dei 2 ettari);

50% per impianti medi (da 10 a 25 ettari);

100% per gli impianti maggiori (da 25 a 50 ettari).

In altre Nazioni, anche se non sono in vigore apposite leggi generali, esistono però regolamentazioni particolari ovvero vengono adottati criteri precisi nello studio dei piani regolatori.

Si può citare l'esempio di Copenaghen, la cui legge del piano regolatore fa obbligo della costruzione di un campo di gioco per bambini ogni otto appartamenti nei quartieri intensivi — e proporzionalmente negli altri — e stabilisce le massime distanze tra campi da gioco ed abitazioni.

E' evidente, in ogni caso, il vantaggio di una regolamentazione unitaria in tale settore, la quale — pur lasciando la possibilità agli indispensabili adattamenti di ambiente — definisce in maniera compiuta la portata dell'attività sportiva in funzione urbanistica, disciplinandone tutti i principali aspetti, per modo che nella formazione dei piani regolatori, delle lottizzazioni e dei regolamenti edilizi si possa tener conto in misura adeguata di questa importante e fondamentale attività.

Gli acquedotti nel quadro della pianificazione regionale

di Ugo Barbetti

I - Elasticità dei piani di coordinamento

Qualsiasi piano di coordinamento sia esso regionale, provinciale o comunale, si presenta alla mente come l'espressione di un «tentativo» di disciplinare, secondo razionale disegno, ciò che altrimenti risulterebbe uno spontaneo ma disordinato prodotto della naturale espansione di esuberanti forze demografiche.

E' quindi più che naturale che ogni piano di coordinamento contempi non solo la distribuzione delle strade e dei villaggi sulla faccia della terra, ma anche quelle opere che fanno fronte a tutte le necessità, primordiali o meno, che si accompagnano a qualunque fenomeno demografico espansivo: regolazioni fluviali, bonifiche, mezzi di comunicazione, energia elettrica, acquedotti, riassumendo e in una parola: tutti i «servizi» necessari a questa esigente e inquieta umanità.

Abbiamo detto «tentativo» poichè in realtà chi vuol predisporre non può vedere tutto nè sempre vede giusto, ed è perciò implicita in ogni piano di coordinamento, che non sia destinato a fallire al suo scopo, una grande elasticità di struttura in modo che il piano sia suscettibile di perfezionamento anche da parte delle stesse forze ed esigenze che si propone di disciplinare.

Ansi il miglior piano si addimostra appunto quello che riesce a mettere in grado le suddette forze di poter funzionare come autoregolatrici. Il qual risultato rivela che è stata compresa a pieno l'essenza intima e la natural tendenza degli elementi da governare. Elementi che, con tecnica tipica della idraulica anche se non idraulici, conviene «non costringere» a sviluppi contro natura, forieri di danni maggiori di quelli che si vuole evitare, ma «assecondare» nel loro intento evolutivo contenendoli e regolandoli di quel tanto che è indispensabile per evitare disordini e incongruenti sviluppi.

Conseguentemente, anche tutte le opere accessorie che rimangono conglobate in un piano di coordinamento ed in specie gli acquedotti e le fognature devono rispondere:

- al costante principio del soddisfacimento di una effettiva necessità, quale spontaneamente si presenta, nella forma più semplice e naturale;
- alla fondamentale norma di fare le cose in modo che ogni successiva realizzazione rappresenti non tanto la perfezione quanto un miglioramento rispetto alla situazione di fatto preesistente.

Un ulteriore chiarimento è opportuno in relazione al significato dei termini «regionale», «provinciale», «comunale», che vengono attribuiti alle varie pianificazioni, ma a cui non si può attribuire il rigido significato della corrispondenza esatta con i limiti geografici delle omonime unità amministrative.

Più propriamente si deve intendere come piano ad esempio «comunale» quello che interessa un territorio corrispondente molto all'ingrosso al Comune. Per avere un qualche valore un piano «comunale» non può infatti prescindere da quanto avviene nei Comuni circostanti ossia deve essere, in certo qual modo, anche «provinciale». E così un piano «provinciale» non può non riflettere il coordinamento «regionale» circostante; nello stesso modo come un piano «regionale» esige sempre una «cornice nazionale». Altrimenti i vari piani di una stessa categoria, accostati insieme, rimarrebbero desolatamente «scuciti».

La suddetta grossolana corrispondenza di confini si manifesta ancor più sensibile ed assortita con riferimento ai vari elementi che in un piano regolatore sono coinvolti. Sotto l'aspetto della sistemazione, ad esempio, ferroviaria un piano provinciale può addirittura presentarsi privo di senso ove non venga esteso verso altra od altre provincie contigue. Mentre sotto l'aspetto dell'espansione edilizia o dell'approv-

vigionamento idrico, o di una regolazione fluviale o di opere di bonifica, lo stesso piano provinciale può presentare uno sbilanciamento verso provincie diametralmente opposte a quelle che interessano la sistemazione ferroviaria.

Tutto sommato — ed è quanto tenevamo a mettere in evidenza — qualsiasi piano di coordinamento non può che rappresentare qualcosa di estremamente elastico, sia per quanto materialmente prevede, sia per la sua stessa estensione.

Anzi questo carattere superpanoramico ed evanescente costituisce — si può forse affermare — la caratteristica precipua dei più geniali e realistici piani di coordinamento e tanto più accentuatamente quanto più complesso è il «quadro» considerato.

II - Aspetti tecnico-teorici dell'impianto degli acquedotti

In passato ogni Comune tendeva a risolvere il problema dell'acquedotto per conto suo. Era un sistema che aveva i suoi pregi, sia agli effetti della «orchestra» da dirigere che essendo minima, si poteva più facilmente mettere d'accordo sia agli effetti della rapidità della pratica che, traendo in gioco capitali modesti, si poteva senza eccessive mole portare a conclusione.

I guai si manifestavano però in un secondo tempo: nella gestione, quand'anche gli impianti andavano quasi tutti in malora perché i piccoli Comuni, non avendo mezzi, trascuravano (o trascurano) completamente o quasi la manutenzione.

La forma consorziale, che si va sempre più affermando specialmente in relazione ai piani di coordinamento regionali, presenta indubbiamente notevoli vantaggi perché le spese di gestione vengono ripartite su di un complesso di bilanci invece che su uno solo. Di modo che è possibile costituire una organizzazione tecnica, sia pure modesta, fornita dei necessari mezzi e delle indispensabili scorte di magazzino che provveda alla sistematica manutenzione delle opere.

Occorre però evitare che l'opera consorziale per molti Comuni venga a costare molto di più di altrettanti acquedotti indipendenti.

In quella vi è maggior sviluppo di condotte ma una sola opera di presa e minori spese di gestione perché unificate. In questi vi è un minore sviluppo di condotte — mancando i collegamenti fra i vari centri — ma molteplici opere di presa e maggiori spese complessive di gestione perché ripetute per ogni acquedotto (in questo ragionamento si prescinde naturalmente dal visto caso del Comune che non fa manutenzione).

Se si pensa che gli elementi che maggiormente incidono oggi, sul costo di costruzione e sulla gestione degli acquedotti sono, per il primo, lo sviluppo delle condotte e, per la seconda il personale, l'energia e il mantenimento in efficienza del macchinario, elementi che giocano «su piatti opposti» della bilancia del costo globale, si vede come non sia aprioristicamente definibile la soluzione più economica. Se la consorziale o quella plurima (ad acquedotti indipendenti).

Data una regione con certi nuclei abitati e determinate possibilità di approvvigionamento, non vi è altro sistema per definire tale soluzione che quello di prospettarsi tecnicamente e finanziariamente le varie soluzioni e vedere per quale di esse la somma:

Costo delle opere + Spese di gestione capitalizzate al presente, risulta minima.

E' pertanto solamente a grandi linee che si possono tracciare alcuni criteri generali.

— Se vi è modo di risolvere il problema a gravità naturale per ogni centro abitato, quasi sempre conviene la soluzione plurima perché le opere di presa di sorgenti costano in-

generare assai meno delle arterie di collegamento fra centro e centro e perché gli acquedotti a gravità non impegnano molto personale.

— I serbatoi come le reti di distribuzione dei vari centri sono elementi di solito insopportabili e indipendenti dal tipo di soluzione.

— Ma se dovesse occorrere un impianto di estrazione e di sollevamento per ogni centro, quasi sempre conviene la soluzione consorziale perché consente un solo impianto e una sola organizzazione di esercizio.

Riportando brevemente al dettaglio delle percentuali di incidenza (considerate in ordine di grandezza) dei vari elementi costituenti il costo di costruzione e precisamente: rete, adduzione, estrazione (comprendente anche le sorgenti a gravità), sollevamento, serbatoi, risultano molto espressivi i diagrammi ricavabili per grandi città tipo « Torino » servite contemporaneamente da molteplici acquedotti, sia a gravità naturale sia con sollevamento e provenienti da distanze anche notevoli, con qualche alimentazione ausiliaria dal sottosuolo della città (vedi Tavola I). L'incidenza delle « condotte » si aggira in questi casi sull'ordine del 75% del costo totale.

Nel caso invece di città tipo « Milano » — completamente rifornite di acqua dal sottosuolo stesso della Città e prive di grandi serbatoi, considerandosi quelli sotterranei, parte integrante degli impianti d'estrazione e sollevamento — è evidente che i due settori « adduzione » e « serbatoi » tendono a scomparire mentre i due settori « rete » ed « estrazione » vengono ad assumere una maggiore ampiezza fino a raggiungere rispettivamente un'incidenza sull'ordine dei 2/3 e di 1/3 del costo totale.



Per gli acquedotti dei piccoli centri è difficile che si presenti il caso di una alimentazione mista: in generale sono « a gravità » o « con sollevamento ». Nei due casi l'incidenza dei costi è rappresentabile con i diagrammi 3 e 4.

Nel caso « a gravità » l'incidenza « condotte » si avvicina alla quasi totalità della spesa (90%). Nel caso « con sollevamento » la spesa per l'impianto di estrazione e sollevamento risulta, grosso modo, equivalente a quella dell'adduzione, il serbatoio prende maggiore importanza e le condotte insidono sulla metà circa della spesa.

Per quanto riguarda le percentuali di incidenza dei vari elementi costituenti le spese vive di gestione e precisamente: personale, energia e manutenzione macchinario, manutenzione e normale sviluppo condotte, spese generali, ci possiamo riferire ai diagrammi 5, 6, 7, 8, corrispondenti ai casi precedenti e dai quali si può rilevare come l'aliquota « personale, energia, macchinario » risulti, nella quasi totalità dei casi, sull'ordine del 80%.

Come esemplificazione di soluzioni ispirate ad un concetto « regionale » possiamo ricordare, oltre all'Acquedotto Pugliese, che fu il capostipite dei grandi acquedotti, l'Acquedotto del Monferrato, l'Acquedotto Istriano, l'Acquedotto del Friuli centrale, l'Acquedotto del Ruzzo, l'Acquedotto del Sarcidano, l'Acquedotto del Calore e vari altri in realizzazione e allo studio da parte della Cassa del Mezzogiorno.

L'Acquedotto del Monferrato, che alimenta ben cento Co-

muni delle provincie di Alessandria, Asti e Torino, fu costruito negli anni 1930, '31 e '32. Esso costituisce un esempio tipico di alimentazione di un sistema collinare col criterio di un sollevamento unico integrato da sollevamenti supplementari per le quote più alte.

Infatti tutta la portata viene sollevata dalla centrale di Verrua Savoia di circa 250 metri fino a due serbatoi principali che presiedono all'alimentazione, per gravità naturale, del grosso degli abitati (ved. Tav. II).

Rimangono escluse le zone alte di Ponzano, Santuario di Crea, Oddalengo Grande, Robella, Cocconato, Albugnano e Bicocca di Murisengo, alle quali viene provveduto a mezzo di sollevamenti supplementari.

Questa soluzione, che l'esperienza di oltre 20 anni ha dimostrato tecnicamente perfetta, merita qualche cenno illustrativo.

In tutta la regione, ove hanno largo sviluppo i terreni eogenici ed oligocenici costituiti da argille scagllose, marne, gessi e banchi arenacei marnosi alternati con strati calcarei, non vi sono risorse idriche apprezzabili tranne piccoli affioramenti di qualità scadente e soggetti a inaridimento pressoché completo nella grande estate.

Fu necessario pertanto orientarsi sulla più prossima e sicura possibilità di un buon approvvigionamento idrico esistente nella regione circostante al fine di risolvere globalmente il problema di tutto il complesso collinare. E furono prese allo scopo le ottime acque della profonda coltre alluvionale del bacino del Po e della Dora Baltea, estratte mediante pozzi trivellati poco a monte dello sbocco della Dora nel Po.

Rimaneva da risolvere il problema essenzialmente tecnico per il quale poteva realizzare una successione di sollevamenti di portata sempre più piccola man mano che si faceva pervenire il servizio agli estremi limiti della zona interessata, oppure un sollevamento generale unico a quota sufficiente ad alimentare tutta quanta la regione.

La prima disposizione consente la massima economia di energia di sollevamento ma moltiplica, con gli impianti « in serie », le possibilità di interruzione del servizio e, per la presenza stessa delle successive centrali e relativo personale, le spese di esercizio e di manutenzione.

La seconda disposizione assicura invece maggiore continuità di servizio, riduce ad un minimo le spese del personale e di manutenzione, ma conduce ad un consumo di energia sensibilmente più gravoso.

Emerse il fatto, dagli studi fatti in quell'occasione, che fra i casi estremi dei sollevamenti in serie con portate decrescenti e del sollevamento totale alla più alta quota, sta il più conveniente caso intermedio del sollevamento a quota adeguata per il maggior numero degli abitati con sollevamenti secondari per le quote più alte.

Sulla scelta di questa « quota adeguata » potrebbe essere impiantato un elegante calcolo di massima economia basato sull'equazione:

« Spese di impianto + spese future di esercizio e manutenzione capitalizzate all'epoca presente = minimo ».

Questo calcolo tuttavia avrebbe una portata pratica molto relativa sia per l'impossibilità (specialmente in epoche di convulsioni economiche) di introdurre in equazione certi coefficienti di natura incerta e variabilissimi come la durata della gestione, il tasso di capitalizzazione, le paghe del personale; il costo dei materiali e dell'energia elettrica; sia perché il problema rimane, il più delle volte, inquadrato da condizioni limitative dalle quali non si può prescindere.

Infatti in sede di progettazione, durante la ricerca della quota suddetta, si arriva ad un certo punto per cui un abbassamento di qualche metro provoca l'esclusione di numerosi paesi dalla rete di primo sollevamento, mentre un innalzamento anche sensibile non determina l'inclusione di alcun altro centro abitato di qualche importanza.

Su quella quota conviene fissare la posizione del Serbatoio o dei serbatoi principali (ved. Rassegna Tecnica Soc. Ingg. e Archit. in Torino, 1949, n. 11, U. Barbetti. Sull'approvvigionamento idrico dei sistemi collinari).

Un'altra regione il cui approvvigionamento idrico può essere vantaggiosamente risolto dal punto di vista consorziale è quella della collina Torinese (ved. Tav. III).

Nessun dubbio che un'alimentazione con risorse locali è impossibile e che le acque debbono essere prelevate dalla rete di Torino.

Gli acquedotti nel quadro della pianificazione regionale (segue)

La cosa è talmente evidente che non è il caso di soffermarsi a dimostrarla.

La località più adatta di presa è costituita dalla Val Salice dove condotte di grosso diametro fanno capo ai serbatoi di compenso della rete cittadina.

Da queste condotte, o serbatoi, può essere facilmente alimentata una centrale che sospinga le acque fino al punto chiave dell'alimentazione collinare e precisamente al vallico dell'Eremo (quota 630) dal quale l'acqua, dopo un sollevamento di 370 metri, può defluire per gravità naturale in ogni direzione e per entrambi i versanti della collina, con esclusione naturalmente delle zone più alte come quelle della Maddalena, di Superga, di Bardassano, ecc., che aggraverebbero eccessivamente, senza utile contropartita, il costo del sollevamento e alle quali conviene invece provvedere con sollevamenti accessori (vedi monografia citata).

Sul beneficio di questo acquedotto per la collina Torinese è superfluo parlare. Esso permetterà, fra l'altro, di estendere fino in cresta l'alimentazione del versante Torinese che al presente è servito dal basso, fino a metà quota circa, col sistema dei successivi sollevamenti, in tutto una decina. Non solo ma si avrebbe il vantaggio di poter capovolgere l'alimentazione dall'*Eremo verso il basso*, unificando nel solo impianto maggiore il sollevamento e l'esercizio ed utilizzando, come capaci vasche di interruzione del carico, gli attuali serbatoi connessi con i vari impianti del sollevamento a gradinata.

La Provincia ed il Municipio di Torino hanno perfettamente compreso l'importanza di questa opera da noi studiata e proposta fin dal 1948 e che porterà efficace contributo alla valorizzazione della collina e agli interessi turistici della città.

Per iniziativa della Provincia è già stato costituito il Consorzio dei Comuni « oltre cresta » e, con lodevole anticipo, è stata iniziata dall'Acquedotto Municipale la costruzione di tutto il complesso di mandata dalla Valsalice fino al serbatoio dell'Eremo compreso.

La presenza di questo serbatoio, che verrà a creare una « sorgente artificiale » nel punto « chiave » dell'alimentazione di tutta la collina torinese, costituirà negli anni prossimi un potente coefficiente di fatto e soprattutto psicologico per una rapida estensione dell'opera all'intera zona.

Un altro acquedotto che si presenterebbe particolarmente vantaggioso dal punto di vista consorziale e della unificazione dell'esercizio potrebbe essere attuato per la regione litoranea compresa fra il mare Tirreno e la catena delle Alpi Apuane, da Marina di Carrara fino a Viareggio: *l'acquedotto della Versilia*.

Detta regione comprende non solo la nota zona industriale di Apuania ma anche la zona balneare più frequentata d'Italia e, forse anche, d'Europa.

Nel versante tirreno della catena delle Apuane, dominanti detta regione, sono riconoscibili quattro bacini (ved. Tav. IV) che danno origine ai corsi del Carrione, del Frigido, del Seravezza e del Camaiore e la cui superficie complessiva ammonta a 205 km. quadrati.

E poiché la piovosità nella regione interessata registra, sul versante tirreno i 1.500 mm. annui a soli 137 metri di altitudine (Carrara) e, sul versante opposto (Serchio), quasi i 2.000 mm. annui a soli 607 m. di altitudine (Gallicano); dato che la parte alta dei quattro bacini si eleva fino alla linea di cresta delle Apuane culminante, nel massiccio della Tambura, col monte Pisanino a m. 1945 s.l.m., si può con tutta sicurezza considerare che la superficie complessiva dei quattro bacini sia sottoposta ad una piovosità certamente non inferiore ai 1500 mm. annui alla quale corrisponde una precipitazione totale di 336 milioni di mc. all'anno e quindi un deflusso medio annuo sull'ordine dei 12 mc. al secondo.

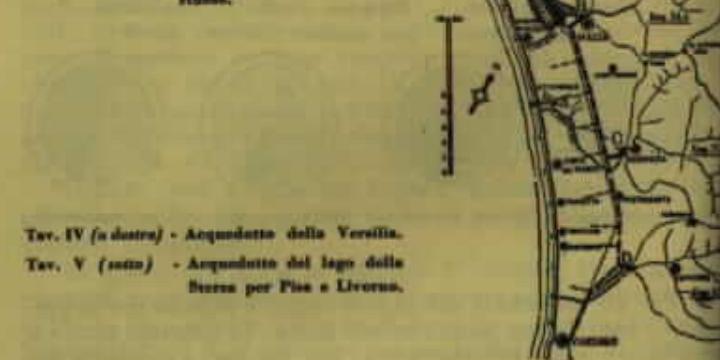
E' ovvio che una parte rilevante di queste precipitazioni, data la pendenza della catena, defluisce per via superficiale. Ma una parte non trascurabile di esse, giunta nel profondo delle vallate, non può non essere assorbita dal terreno penetrando quindi nella spessa coltre alluvionale che da quelle si estende fino al mare. Ed è appunto nelle località di sbocco dei quattro bacini — segnate in planimetria con le lettere A, B, C, D, e attraverso le quali, logicamente, deve defluire il grosso delle acque di penetrazione sotterranea — che noi intravediamo la possibilità di quattro opere di estrazione tali da poter fornire la portata necessaria per tutta la regione.

A quale valore ammonti questa portata è facilmente desumibile dalla popolazione residente nella zona compresa fra la linea pedemontana e la riva del mare. Si tratta all'incirca di 100.000 abitanti appartenenti ai Comuni di Carrara, Massa,



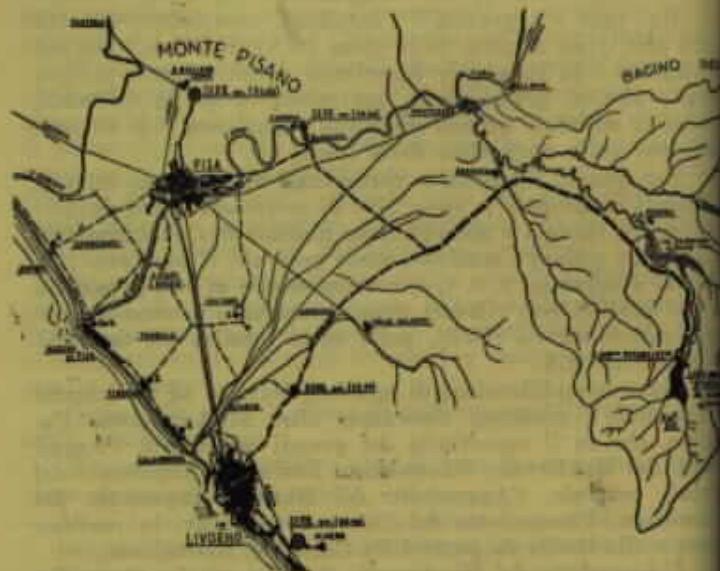
Tav. II (in alto) - Accendino del Monferrato.

Tav. III (sepro) - Acquedotto della collina so-
stanziosa.



Tav. IV (*in alto*) - Accademia della Virtute.

Tav. V (foto) - Anquedotto del lago delle
Bacche per Pisa e Livorno.



na, Montignoso, Seravalle, Forte dei Marmi, Pietrasanta, Camaiore e Viareggio, ai quali devono aggiungersi nel periodo estivo almeno altrettanti bagnanti e forestieri.

Se si pone la necessità di poter disporre, in estate, di una dotazione media di 250 litri giornalieri per abitante (200 nelle zone agricole, 300 nelle zone degli alberghi e in quelle industriali) la portata necessaria risulta di 560, in cifra tonda, *me li* al secondo, corrispondenti alla ventesima parte del *dellusso* annuo proveniente dai quattro bacini.

Come possano essere costituite le opere di captazione non ha qui importanza ma si intravede chiaramente, agli effetti del carico, del compenso e della riserva, l'utilità di poter disporre delle quattro opere di presa nelle località A, B, C, D, integrate con altrettanti serbatoi da collocare a quota 50 s.m.v. a l.m., e collegate fra loro da un'arteria maestra che possa garantire la facilità dei compensi e dalla quale possano essere derivate tutte le diramazioni secondarie destinate a portare l'acqua dalla linea pedemontana fin sulla riva del mare.

Queste opere, che probabilmente potranno fornire assai più di 150 l/a. ciascuna, forse 200-250, raggiungendo complessivamente gli 800-1.000 lit/sec. potranno eventualmente essere utilizzate anche per alimentare, mediante opportuni sollevamenti, nuclei abitati interni alle vallate e a quota superiore ai 50 metri s.l.m. Si deve tener presente che la popolazione totale dei Comuni sopraelencati ammonta a 230.000 abitanti escluso l'afflusso balneare e turistico.

Come ultimo esempio di acquedotto a tipo regionale possiamo citare quello che si potrebbe attuare per le città di Pisa e di Livorno e per tutta la piana intermedia mediante derivazione dal lago della Sterza, della capacità di 12 milioni di m³, realizzabile nella vallata dell'Era (ved. Tav. V).

Questo acquedotto che studiammo fin dal 1948 in collaborazione con i Proff. Buonomini, Ruggiero e Trevisan della Università di Pisa (Nistri-Lischi, Pisa 1948, Utilizzazione del bacino dell'Era ad uso potabile) potrebbe assicurare una portata sull'ordine dei 1000 lit/sec., più che sufficiente quindi non solo ad integrare le attuali scarse dotazioni delle due città ma anche ad estendere il servizio a tutta la «regione» ed in particolar modo alle zone di S. Piero a Grado, Coltano, Tombolo, alle Colonne del Calambrone, a Tirrenia, a Marina di Pisa e infine, alla futura Marina del Gombo ed alla retrostante zona di Sanrossore che attendono tutt'ora una razionale utilizzazione costituente un problema interessantissimo dal punto di vista urbanistico regionale. Problema che in questa sede omettiamo ma per il quale facciamo riferimento a quanto abbiamo avuto occasione di esporre sui numeri 4 e 5, del corrente anno, della rivista «La provincia pisana».

In effetti le due Città di Pisa e di Livorno che sono scarsamente dotate di acqua — tutta la Toscana a cominciare da Firenze, si può dire, è in condizioni di estrema aridità in fatto di acqua potabile — perseguitano alcune iniziative locali: Livorno mediante la costruzione di un nuovo acquedotto dalla zona di Mortaiolo che dovrebbe fornire, se non erriamo, 300 lit/sec.; Pisa mediante il potenziamento del vecchio acquedotto di Filettoli e la costruzione di nuovi impianti di estrazione con immissione diretta in rete in quelle zone dove le possibilità di alimentazione sono deficienti.

Indubbiamente i Progettisti dell'acquedotto per Livorno avranno avuto a disposizione molti essaurienti elementi che a noi mancano per fare legittimo affidamento su quella portata. Ma, per quel che conosciamo, la prospettiva sembra piuttosto ottimista e non è del tutto da escludere che, all'atto pratico, la disponibilità possa risultare alquanto inferiore.

Per quanto riguarda i pozzi di Pisa, dobbiamo riconoscere che il concetto di fare dei pozzi, estrarre l'acqua e pomparsene in rete è alquanto seducente dal punto di vista finanziario perché la spesa è minima. E poi anche... a Milano si fa così!

Ma il sistema di fare «come a Milano» non è una medina universale. Milano adotta quel suo sistema non tanto perché rappresenti il sistema per eccellenza ma perché non ha la possibilità di fare altrimenti.

Ogni città ha una sua particolare situazione geo-idrologica dalla quale non si può prescindere. E quel che è possibile in un posto può non essere assolutamente possibile altrove.

Così nella piana di Pisa ci troviamo di fronte a terreni di origine lagunare-lacustre sotto ai quali solo occasionalmente può trovarsi qualche vena di acqua buona e per una portata di pochi litri al secondo. Ma in generale vi si trovano solo acque ferruginose, con emanazioni gassose, se non addirittura acque minerali, magari ottime, ma, a parte la quantità minima, inadatte per acquedotti.

E se al problema della quantità si volesse porre riparo moltiplicando il numero degli impianti, non si tarderebbe a urtare nel limite della praticità. Non si può certo costruire e tenere in esercizio una cinquantina di impianti di estrazione e sollevamento sparsi per una città di 80.000 abitanti, quando Milano stessa non arriva a questo numero!

Anche a Torino si è cercato, in questi ultimi tempi di fare «come a Milano» ed è stato costruito un certo numero di impianti con estrazione dal sottosuolo della città e con immissione diretta in rete. Ma si è giunti al risultato di estrarre, quasi del tutto, in città quelle stesse acque dure, scorrono nel cono di dejesione della Dora Riparia su cui sorge Torino, che prima affioravano spontaneamente in riva al Po e sulle quali faceva assegnamento un impianto di riserva.

Così che acque già destinate a casi di emergenza per la loro durezza, sono oggi divenute di uso corrente senza sensibile accrescimento della disponibilità totale perché le nuove estrazioni hanno provocato, come si è detto, una fortissima riduzione delle disponibilità precedenti.

Certo è che su Torino, che pure ha tutt'ora il vanto di avere ottime e freschissime acque potabili, incombe un problema gravissimo — che particolarmente si esaspera durante le estati che siano di poco più calde del normale — quello di *raddoppiare* grosso modo la sua disponibilità odierna che supera di poco i 3 mc. al secondo mentre Milano, con una popolazione appena doppia, non ne ha a sufficienza di 13 mc. al secondo!

Ed è evidente che su questo problema numero uno dell'approvvigionamento idrico di Torino dovranno essere chiamate a collaborare tutte le energie tecniche e finanziarie locali specializzate in acquedottistica finché il problema non sia stato adeguatamente risolto. Tanto più che questa soluzione non potrà scaturire dal sottosuolo cittadino «come a Milano», sia perché la portata defluente nel cono di dejesione della Dora è assai limitata (e i pozzi già esistenti ne hanno messo in evidenza il cedimento) sia perché, ammessa una disponibilità della falda che non c'è, il numero dei pozzi dovrebbe essere così rilevante e i pozzi così distanziati fra di loro (per non sottrarsi reciprocamente le acque) da infirmare la possibilità pratica di un qualsiasi trattamento delle acque — necessariamente centralizzato — per attenuarne la durezza.

III - Il finanziamento della costruzione e della gestione

Vogliamo ora toccare il punto più dolente, poiché gli studi e i progetti possono essere condotti a compimento con relativa facilità ma la realizzazione effettiva delle opere è sempre un supplizio di Tantalo!

E ci sia concesso di entrare nel campo economico — che pur rimane prevalentemente tecnico — e di esaminare il problema del punto d'incontro fra l'azione statale o, comunque, pubblica e l'iniziativa privata.

Noi siamo perfettamente d'accordo che, quando si tratta di problemi di interesse o di dignità nazionale, come quello di sollevare ad un livello di vita decente una regione estremamente povera o di sanare particolari situazioni, debba provvedere lo Stato a spese di tutti i cittadini. Ma è profondamente ingiusto ed antieconomico che lo Stato eroghi il denaro dei contribuenti per fare impianti al servizio di grosse città industriali e commerciali quando in esse vi sono risorse e mezzi tali da poter operare a mezzo dell'iniziativa privata.

Anzi, nella prodigalità del pubblico denaro, pensiamo che la «stretta dei freni» non debba limitarsi solamente alle nostre poche grandi Città ma debba scendere notevolmente al di sotto perché non è giusto che l'acquedotto ad es. di un Comune di 100 o 50.000 abitanti debba essere fatto col denaro dei contribuenti miseri della montagna e delle campagne e dei più piccoli comuni. Non è giusto e, soprattutto, non è conveniente perché il denaro dello Stato è un dono illusorio che i cittadini ripagano più volte e amaramente in tasse, imposte e anche con qualcosa di più prezioso.

Lo Stato non è una miniera né una fabbrica di denaro; esso non può erogare una lira a chi che sia senza attingerla dalla Nazione e, quando tutti chiedono allo Stato, tanto vale allora che ognuno faccia da sé, salvo, come si è detto, i casi di interesse generale.

Ci guadagneremo per lo meno le perdite relative al passaggio attraverso la macchina statale che, a causa delle sue enormi spese generali e come risulta da semplici cifre di pubblico dominio, per restituire 100 in lavori effettivi, deve almeno assorbire 250.

Questa invalsa abitudine di chiedere tutto allo Stato e di aspettarsi tutto dallo Stato avviene per altro che sia favorita e in tutti i modi incoraggiata, da un lato, dagli stessi amministratori di quella entità astratta che è lo Stato e, dall'altro, dalla sempre più scarsa iniziativa degli imprenditori i quali trovano, oramai, molto più riposante lavorare non già da creatori e conduttori di imprese produttive ma da semplici appaltatori pagati col denaro pubblico. Donda la tendenza a lavorare sempre peggio e a spremere senza ritegno le mammelle della Nazione. E ciò venendo meno alla tradizione e all'esempio di quei grandi pionieri del lavoro che, a cavaliere dell'800 e del '900, non senza lasciare parecchi « morti » sul terreno, ne crearono la travatura industriale, foste di già grande prosperità per tutto il paese.

Oggi questi rischi, e forse non a torto, non si vogliono più affrontare e gli eredi di quella insigne schiatta di liberisti audaci, artefici di progresso, si sono involuti in un liberismo conservatore che vivacchia ai margini del dirigismo statale. E quel che si dice per lo Stato vale anche ed a maggior ragione per gli Enti parastatali e pubblici.

Ciò avviene ed è avvenuto più o meno in tutti i paesi e in tutti i tempi e senza distinzione di governi, sebbene vi siano, oggi, indubbi segni premonitori di un non lontano declino di questo poco edificante sistema. Sistema che, a scorno di ogni camuffamento ideologico, trova la sua sola e sostanziale origine nella eterna lotta che gli incapaci, intriganti e politicanti, hanno sempre mosso, da che mondo è mondo e con alterna sorte, ai capaci nel campo del lavoro.

Ma per poter ritornare ad un soddisfacente equilibrio fra una vigorosa libera iniziativa ed una illuminata onesta politica, occorre che si riacquisti su certi abusati argomenti, il senso delle proporzioni e ci si persuada che le leggi economiche, in quanto appartengano alla realtà di questo mondo, hanno la stessa incartabile immanenza di tutte le altre leggi fisiche e naturali e pertanto non possono troppo a lungo essere deviate dal loro svolgimento naturale senza produrre danni peggiori di quelli che si pretende di evitare.

Occorre si riconosca che se un qualsiasi « negozio » deve stare in piedi è necessario che i prezzi di vendita possano coprire le spese e lasciare un adeguato margine di utile, occorre che si torni a considerare come perfettamente logico, ad esempio, un prezzo dell'acqua che stia nello stesso rapporto col prezzo anteguerra, di tutti gli altri prezzi della spesa quotidiana.

Ché, se si vuole forzatamente vendere l'acqua, come ogni altro prodotto, sotto costo, il mancato profitto bisogna carvarlo fuori lo stesso a mezzo di imposizioni di vario genere ossia facendo pagare l'acqua in forma indiretta a chi non la consuma.

Occorre infine riconoscere apertamente una verità di cui si è, forse, intimamente consapevoli e precisamente che il contenimento di certi prezzi come quelli dell'acqua che, si usa dire, « è come l'aria e dovrebbe essere gratuita » è un gioco che non vale la candela perché quei prezzi non incidono sensibilmente sul bilancio degli interessati. Anche l'oro è gratis in natura! Ma quello che si paga non è l'oro bensì il costo del suo rinvenimento e tutto il lavoro per metterlo a disposizione dell'uomo. Così non è l'acqua che si deve pagare, ma il costo della sua produzione e del suo trasporto fino al rubinetto. Operazioni tutte nelle quali si assommano soprattutto ingenti quantità di lavoro umano.

Ora: non è per evitare oneri irrisori come le poche centinaia di lire mensili del consumo d'acqua familiare, che ci ricadono però sulle spalle abbondantemente aggravati in altra forma, che si può continuare a tenere senza acquedotto o in condizioni diarsura la maggior parte dei centri abitati del nostro paese, aspettando che faccia tutto lo Stato nella vana illusione di poter avere dei prezzi di vendita più bassi.

I problemi tecnico-economici non si risolvono con il passaggio delle azioni da una tasca ad un'altra. A meno che il più basso livello dei prezzi non sia ottenuto, come si è detto, aggravando la pressione fiscale o, peggio ancora, grazie alla polverizzazione del... debito pubblico.

E' questo un punto che investe direttamente non solo l'interesse dei cittadini ma la stessa legge morale.

Quando si sente ripetere che un'Azienda di Stato o Municipale può praticare prezzi più bassi perché « non ha scopi di lucro o interessi da dividere », ci troviamo di fronte ad uno dei più insensati luoghi comuni.

Ma non hanno forse lo Stato e gli Enti pubblici da corrispondere ai risparmiatori, che hanno sempre avuto fiducia

nei vari governi, quel tradizionale 5%? Perché questo interesse dei vecchi Mutui praticamente non ha più rilievo nel bilancio delle suddette aziende?

Per il semplice fatto che, attraverso la continua svalutazione della moneta conseguente ai pessimi affari che lo Stato italiano, con una perseveranza pari solo alla fede dei suoi sottoscruttori, sta facendo da quarant'anni a questa parte quell'interesse è rimasto il 5% di un capitale che, dal 1911 ad oggi, pur rimanendo nominalmente lo stesso, è stato sempre più sommerso nel mare grosso di cifre che sono divenute 500 volte più grandi. Ossia, come valore relativo ma reale quel 5% è diventato lo 0,01%.

Sarebbe pertanto più esatto dire che le Aziende statali parastatali e comunali sono, talvolta, in grado di offrire prezzi più bassi perché si salvano con le tasse e... non pagano i debiti. E confidano di non pagarli anche per l'avvenire.

Salvo poi a portare i prezzi, raggiunto il monopolio e cassata ogni possibilità di confronto, a quel livello che è rispurtroppo inevitabile dal pessimo rendimento di ogni macchina appartenente ad un padrone astratto. La quale macchina, per creare e gestire un qualsiasi negozio, deve spremere dal contribuente una somma che anche il più rapace degli imprenditori non penserebbe mai di chiedere per lo stesso lavoro: qualcosa come 250 contro 100 nel più favorevole dei casi.

L'« handicap » da cui è affetto lo Stato rispetto alla iniziativa privata sta tutto in questi termini.

Rientri pertanto lo Stato — che è diventato una creatura degenera della collettività — nelle sue naturali funzioni di tutor degli interessi generali per cui la collettività l'ha creato, ai limiti a curare la difesa della Nazione, l'ordinamento pubblico, la giustizia, i lavori di interesse generale, le relazioni con l'estero... Alleggerisca il suo apparato e la pressione tributaria, lasci libero ai cittadini, che non glie l'hanno mai consegnato, il campo dei commerci, dell'agricoltura e dell'industria, ritorni nel senso nobile della parola ad essere il « Servo » e non « la palla al piede » della Nazione, perguendo quella politica da buon padre di famiglia che è suo preciso e specifico compito e, allora, si potrà infine sperare nel ritorno ad un periodo di benessere, di prosperità e di progresso per tutti gli strati sociali.

A questo punto è opportuno domandarci se il nostro elaborato non sia per caso uscito dall'ultimo tema: « il problema degli acquedotti sotto l'aspetto pratico del finanziamento, della costruzione e della gestione ».

Ma che cosa si può dire in merito? Si tratterebbe infine e prevalentemente di tecnica aziendale; ma il problema pratico di dare acquedotti alla Nazione che ne è enormemente deficitaria specie se si guarda anche a quegli acquedotti *encuant* che sono le fognature e che potrebbero essere trattati con la stessa tecnica finanziaria, costruttiva e di esercizio degli acquedotti *adducenti*, il problema della realizzazione pratica rientra, a nostro parere, nel problema più vasto che abbiamo sfiorato. E non potrà essere risolto se non attraverso un ritorno alla libera iniziativa le cui risorse e possibilità sarebbero di gran lunga più efficienti di quelle statali, ove si cessasse di stroncarla in ogni modo, rendendole la vita difficile a tutto danno delle popolazioni interessate.

Cessino quindi gli Enti pubblici di perseguire fallaci miraggi di convenienza a far le cose da sé... « col mutuo dello Stato » che non fa che aggravare la situazione finanziaria della Nazione, abbiano di mira soprattutto le necessità pressanti delle popolazioni amministrate che esigono e presto acqua in abbondanza e fognature per evacuarla, ormai di guardare con l'occhio della diffidenza chi può realizzare ciò che altrimenti non sarà fatto nemmeno in un lontano dopodomani, e si convincano che, nonostante tutto, il servizio privato costerà sempre meno dello stesso servizio assunto dallo Stato o dagli Enti pubblici se considerato in tutte le sue ripercussioni.

E anche coloro cui compete slancio di intraprendenza, gli imprenditori, ritornino al coraggio e al severo costume antico e, se necessario, perdano l'abitudine di esaminare preventivamente, ogni qual volta si presenta una possibilità di lavoro « se c'è un discreto "malloppo" da guadagnare subito ». Eventualmente siano disposti a perderlo.

Gli affari non vanno spontaneamente in tasca a chi non sa osare. « La fortuna, come disse Cavour, è femmina, bisogna saperla conquistare ».

La legislazione italiana sui piani territoriali paesistici

di Roberto Tusi

Quasi tutti i Paesi considerano necessità di interesse pubblico provvedere alla tutela del patrimonio nazionale costituito dalle bellezze naturali. Uno studio comparativo sui sistemi legislativi di diversi Paesi fa rilevare che tale tutela si esercita, « con maggiore ampiezza di misure nelle leggi emanate recentemente, anche se lo sviluppo dell'economia industriale e dei traffici potrebbe giustificare un codimento del sistema protettivo. Ma è proprio il pericolo che questo sviluppo rappresenta per il patrimonio anzidetto, a stimolare la sensibilità dello Stato ed a richiedere un più fermo ed efficace sistema di protezione. Prova convincente ne è il fatto che gli strumenti di tutela più rigorosi si incontrano in tali Paesi ad alto sviluppo industriale ed edilizio.

Nessun principio aridamente naturalistico, nessun estetismo gratuito è alla base dell'azione di difesa del bello nelle sue manifestazioni naturali, ma la coscienza di una spiritualità che, per quanto egualmente sensibile di fronte al dato delle bellezze naturali e a quello delle opere create dall'uomo, riconosce nel primo un maggior valore, tanto più prezioso in quanto non facilmente riscontrabile e dall'umanità di difficilissima interpretazione. Non è dunque il paesaggio in astratto, scenario immobile del dramma umano perennemente vario, che la Legge intende tutelare, ma il paesaggio del nostro tempo, quello col quale viviamo in continuo rapporto, quello nel quale riconosciamo la imprescindibile condizione della nostra vita. Se ne deduce che le bellezze da tutelare non sono soltanto quelle che ci offre la natura indomita e vergine nelle solitudini alpestri o negli illimitati orizzonti marini, ma è tutto il paesaggio d'Italia, con i segni del lavoro umano, con le sue reti di strade, con i suoi paesi, le sue opere di bonifica e di sfruttamento agricolo o industriale, ecc. Ogni limitazione in questa opera di tutela sarebbe, più che un errore, un disconoscimento irrimediabile dell'altissimo valore educativo che la presenza costante della natura assume nella moralità stessa del lavoro umano.

E' nello spirito delle anzidette considerazioni, succintamente riferite, che vede la luce la legge 11 giugno 1922, n. 778, sulla protezione delle bellezze naturali e panoramiche. Ben presto però, nel corso d'applicazione della legge medesima, si avvertirono gravi defezioni: una definizione dell'oggetto troppo sommaria e non sufficientemente comprensiva, la assenza di qualsiasi norma circa la procedura da seguire per il « riconoscimento della bellezza » da proteggere, così che gli interessi della proprietà apparivano spogli delle necessarie garanzie; la mancanza di un coordinamento chiaro ed efficace dell'azione dell'allora Ministero della Educazione Nazionale con il Ministero dei LL. PP. in tema di piani regolatori, mediante i quali accadeva che legittimamente si distruggevano quelle bellezze naturali che la Legge voleva protette, ossia conservate; l'inadeguatezza delle comminate sanzioni al danno arrecato dal trasgressore e, quel che più conta al vantaggio che egli si può procurare non osservando gli obblighi e gli ordini sanciti e contemplati dalla Legge. Questi, per limitarsi ai principali e più evidenti, i difetti della Legge del 1922, alla eliminazione dei quali si è tentato pervenire con la Legge 29 giugno 1939, n. 1497. Abbiamo detto tentato, in quanto se la Legge vigente segnò già rispetto alla precedente importanti innovazioni, non può essa stessa definirsi immune da pecche, e talune di portata notevole, sicché l'eliminare si manifesta oggi esigenza inderogabile se non si vuole che i piani territoriali paesistici continuino a essere elaborati, articolati e quindi resi faticosamente operanti, in

un'atmosfera di sorda ostilità, da parte dei più, quando non trattasi di aperta avversione, come in molti casi si è verificato.

La Legge 29 giugno 1939, n. 1497, dopo aver contemplato il vincolo (divieto di distruggere o di alterare) quale effetto della dichiarazione, prese in considerazione « eventuali » conseguenze dell'imposto vincolo che dalla Legge del 1922 erano ignorate. Tra queste conseguenze la prima riguarda il tributo sull'immobile vincolato; accadendo che, per effetto del vincolo si determina una riduzione tanto del valore economico che del reddito, sia pure in maniera non uniforme, venne considerata la riduzione del reddito in relazione all'imposta e riconosciuto che spetta in tal caso alla Ditta interessata una congrua riduzione sull'imponibile. Per quanto dalla « Relazione al progetto di Legge » del 1939 si apprenda che la disposizione predetta « non va riguardata come un beneficio che il disegno di Legge concede al proprietario del fondo vincolato a compenso, sia pure parziale, della diminuzione sofferta nel valore e nel reddito del fondo stesso, ecc... » resta il fatto che lo Stato, proprio perché sente la menomazione arreccata dal vincolo, ha cercato con l'art. 17, mitigare le conseguenze.

D'interesse di gran lunga maggiore della precedente è tra le « eventuali » conseguenze quella oggetto dell'art. 18 della Legge, e sulla quale intendiamo particolarmente soffermarci. Sempre dalla relazione al disegno della Legge vigente apprendiamo: « La più importante tra le eventuali conseguenze dell'imposto vincolo è quella cui accenna l'articolo 16 del disegno di Legge ». Ivi è ribadito il principio che per i vincoli imposti agli immobili di proprietà privata dalla dichiarazione di bellezza naturale non è dovuto indennizzo. Tale principio, che può essere discusso in teoria, si è voluto rispettarlo come indiscutibile poiché all'accoglimento sia pure prudente, e cioè circondato delle maggiori cautele, dell'antitetico principio, si oppone la vigente concezione del diritto pubblico, come si oppongono le condizioni della pubblica finanza. Dunque il disegno di Legge lascia inalterato il principio che lo Stato non debba alcun indennizzo ai privati a causa del vincolo che sulle loro proprietà sia imposto per quel pubblico interesse d'ordine affatto spirituale che è la conservazione delle bellezze naturali. Il principio resta inalterato senza eccezioni, perché la disposizione contenuta nel secondo comma dello stesso art. 16 è solo apparentemente una eccezione. « Dal secondo comma dell'art. 16 apprendiamo che allorchè il vincolo si concreti in divieto assoluto di fabbricare sopra aree considerate fabbricabili, se il capitolo di bilancio costituito e alimentato dai fondi di cui alla indennità che lo Stato riscuote ai sensi e per gli effetti delle trasgressioni, nei termini previsti dall'art. 15 della Legge, presenta disponibilità, può essere concesso uno speciale contributo ». Continua la Relazione al disegno di Legge — « Dunque, anzitutto non in ogni caso di sofferto danno, a causa del vincolo, può essere concesso uno speciale contributo, ma solo quando si verifichi quell'imponente caso che il disegno di Legge ipotizza; non indennizzo, ma contributo, che è quanto dire indennizzo parziale; non diritto al contributo, in quanto la proposta norma subordina la corresponsione del contributo alla esistenza di una congrua disponibilità sull'apposito capitolo di bilancio ». — E qui è il punto dolente!

Anche se il Relatore si è diffuso ad addurre specificazioni atte a delucidare che non trattasi di indennizzo sotto nessun profilo, bensì di contributo che lo Stato può, ma non deve e non in ogni caso, ecc. ecc., rimane il fatto che il

Legislatore ha sentito il peso che l'apposito vincolo accende, e a tutto danno del predio che deve sopportarlo.

Non riteniamo essere lunghi dal vero presumere che a tanto si giunse a seguito della esperienza, da considerare in certo senso negativa, fatta durante il periodo di vita della Legge del 1922. E diciamo negativa in quanto, tra le più importanti cause che si oppongono alla redazione di un P.T.P. devesi certamente annoverare quella connessa con la mutata situazione di valori, quasi sempre rilevante, che scaturisce dall'apposizione del vincolo e collegate reazioni dei privati che devono subirlo.

Se il « fenomeno » fu già avvertito con la Legge del 1922, oggi, che più serrato è divenuto il mercato dei suoli edificatori, che più forte si è pronunciato il divario tra valore venale del suolo agrario e suolo fabbricabile, diventa imponente. Nè è da eccepire che anche i piani regolatori generali comportano analoghe conseguenze, in quanto, a parte il fatto che questi operano in generale su aree che possono considerarsi ristrette rispetto a quelle talvolta notevoli, interessate dai p.t.p., mentre per i piani regolatori il concetto di « pubblica utilità » è più evidentemente accoglibile dai privati, in quanto collegato il più delle volte alla creazione di opere pubbliche di tangibile impiego ed evidenza, quali: strade, piazze, parchi, mercati, ecc., nel caso del P.T.P. il pubblico interesse si concretizza in quella maniera « affatto spirituale che è la conservazione delle bellezze naturali » e che molti privati meno sentono, proprio perché... incorporea. Orbene, se la differenza non è tale da comportare nei riguardi del Legislatore la necessità di distinguere i due aspetti, chiamiamoli così, della pubblica utilità, deve egualmente indurlo ad essere pensoso circa la maniera di pervenire in concreto allo scopo che si è prefisso.

Ai pochi P.T.P. articolati o resi agibili in un ragionevole lasso di tempo si oppone la quasi generalità dei piani la cui pubblicazione ha scatenato reclami dei privati a migliaia, con conseguenti interminabili fasi di trattazione dei reclami stessi, contenzioso, ecc., e non infrequentissime possibilità da parte dei privati medesimi di indebitamente inserire, nelle more dell'anzidetta trattativa, costruzioni semi o del tutto abusive, quando non si è trattato addirittura della vendita di vasti lotti, abilmente esitati in extremis come non vincolati. Nè gli abusi prospettati possono considerarsi eliminati dalla apposizione di vincolo generico, operata a mezzo Decreto del Ministro della Pubblica Istruzione, (emanato quasi sempre prima della redazione del P.T.P.) e per effetto del quale ogni nuova costruzione dev'essere approvata dal Soprintendente competente per territorio, in quanto se questo elimina, in teoria, le costruzioni che non si inquadrono nel paesaggio, non sempre impedisce il mercato più o meno sotterraneo di compra-vendita dei suoli, abilmente svolto da abili speculatori, provetti mimetizzatori di Leggi più o meno nascenti, non infrequentemente capaci financo di riuscire a opportunamente ritardare il definitivo approntamento dello strumento (P.T.P.) che dovrà porre termine ai loro illeciti traffici.

Giunti a questo punto, pensosi e persuasi di come talvolta lo Stato, pur nel nobile intento di mantenere inalterato per tutti il patrimonio costituito dalle bellezze storiche e naturali, finisce con il divenire, proprio lui, il creatore di strumenti che oltreché essere già dalla fase di approntamento fonte di illeciti arricchimenti, concretizzano nell'ulteriore periodo di applicazione delle norme intollerabili sovvertimenti di valori, da ragguagliarsi, in quanto quasi sempre presenti, alla vera causa del primitivo effetto, vogliamo, pur nell'assoluto rispetto del principio della pubblica utilità, avanzare una proposta che a nostro modesto avviso dovrebbe tenersi di base negli studi per la elaborazione della nuova Legge per la tutela delle bellezze naturali, alla quale è ormai veramente urgente pervenire.

L'art. 16 della Legge del 1939, che in certo senso, per quanto attiene al principio, potremmo considerare come un primo piccolo passo verso quanto andremo a suggerire, nel caso di divieto assoluto di costruzioni sopra aree da considerarsi fabbricabili, prevede uno speciale contributo da stanzarsi, si badi bene, in apposito capitolo del bilancio dello Stato, costituito da fondi provenienti dal gettito dei proventi collegati con la repressione delle trasgressioni a mezzo multe o indennità (art. 15). Orbene, perchè non prevedere un altro capitolo del bilancio dello Stato in cui versare per un determinato comprensorio di P.T.P. tutti i plus valori realizzati da quei privati che dal piano stesso hanno avuti aumentati i valori

dei loro predii? Questi importi, analogamente a quelli di cui al capitolo citato nell'art. 16 della Legge, ai quali potrebbero andare in aggiunta, dovrebbero servire ad uno speciale contributo, passibile di divenire col tempo e mediante successive erogazioni un vero e proprio indennizzo, sempre nei limiti della somma disponibile sui due capitoli congiuntamente, assegnarsi ai privati che per effetto del vincolo hanno subito un degrado del valore dei loro suoli.

Ci rendiamo conto come la pratica attuazione di un simile dispositivo, in tutto simile ad una cassa di compensazione, comporti il superamento di difficoltà di un certo rilievo: queste non sono però insormontabili, e il Legislatore progettandoseli e risolvendole, non solo avrà una volta di per data forma e veste concreta alla equa pensosità dello Stato, tutela dei sudditi, ma avrà conferito molto più pratica possibilità d'attuazione ad una Legge che certamente annovera tra le maggiori resistenze alla di lei applicazione il sovvertimento dei valori venali dei predii interessati alla tutela del paesaggio che compongono.

A titolo chiaritivo riteniamo utile intrattenerci su di un esempio che, per quanto contenuto entro ristretti limiti di proprietà e superficie, potrà essere agevolmente esteso ad un effettivo comprensorio di P.T.P. Consideriamo quindi particelle catastali ideali (I, II, III, IV) di eguale su-

I mq 2.400	II mq 2.400
III mq 2.400	IV mq 2.400

ficie (mq. 2400) costituenti nel loro insieme la zona di P.T.P. e seguiamone il modificarsi del valore venale per effetto delle vicende connesse con il P.T.P. Le particelle predette, supposte tutte egualmente nude di qualsiasi tipo fabbricato, avranno, prima della attuazione del P.T.P. il loro valore venale che non sarà difficile accettare dandone il compito agli Uffici Tecnici Erariali, la di dovizia disponibilità di materiale al riguardo conagevoli determinazioni.

Supponiamo i valori venali unitari, così determinati:

part. I L. 5.000 al mq.
" II " 4.000 "
" III " 4.000 "
" IV " 3.000 "

talchè il valore dell'intero comprensorio è il seguente:

part. I L. 5.000 × 2.400 = L. 12.000.000
" II " 4.000 × 2.400 = " 9.600.000
" III " 4.000 × 2.400 = " 9.600.000
" IV " 3.000 × 2.400 = " 7.200.000

Totale L. 38.400.000

Facciamo l'ipotesi che per effetto della applicazione delle norme di P.T.P. le possibilità edificatorie del comprensorio risultino come appresso definite:

part. I - interamente non edificabile
part. II - edificabile per 1/3 della superficie
part. III - " " 1/3 " "
part. IV - " " 2/3 " "

Accadrà che i valori di mercato delle singole particelle subiranno, per effetto della diversa suscettibilità edificatoria, variazioni che, ove ai mutati valori sia estranea, così come concreto dovrebbe accadere, ogni speculazione, nel loro complesso dovranno far rimanere invariato l'intero valore del mercato del comprensorio, come sopra determinato in L. 38.400.000. Il valore di ogni singola particella scaturirà dalla applicazione di due distinti prezzi unitari, uno afferente alla parte non edificabile, e che potremo egualmente ritenere egual per tutti e quattro i terreni e pari a L. 1.000/mq., l'altro pre-

unitario sarà in funzione delle possibilità edificatorie e pur esso eguale per tutte le particelle in cui tale sfruttamento è consentito; andiamolo a determinare:

— valore complessivo delle superfici *non edificatorie*:

part. I	- L. 1.000 × 2.400	= L. 2.400.000
II	- L. 1.000 × 1.600 (2/3 intera superf.)	= " 1.600.000
III	- L. 1.000 × 1.000 (" " ")	= " 1.000.000
IV	- L. 1.000 × 500 (1/3 " ")	= " 500.000
		Totale L. 6.400.000

— valore complessivo delle superfici *edificatorie*

$$L. 38.400.000 - L. 6.400.000 = L. 32.000.000$$

Rilevato che il provento di 32 milioni è ritraibile dai tre lati appartenenti alle particelle II, III e IV, e per effetto delle norme di P.T.P. nel rapporto di 1, 1, 2, rispettivamente, assumiamo quali valori venali delle porzioni edificatorie delle particelle succitate: 8 mil., 8 mil., 16 mil., dal che conseguono un prezzo unitario di L. 10.000 mq. Con l'applicazione degli anzidetti prezzi unitari alle superfici che ai sensi delle norme di P.T.P. possono rendersi edificatorie, rimane rispettato il principio che il *valore di mercato del comprensorio, considerato nel suo insieme non varia*, così come deve essere se vuole escludersi in concreto qualsiasi aspetto speculativo in connessione col piano.

Vediamo ora, nello spirito delle succitate premesse, cosa deve accadere affinché il P.T.P. non operi indebitamente a favore di una proprietà e a scapito di un'altra, a quale compensazione occorrerà dar luogo:

valori delle singole proprietà prima del P.T.P.	valori delle singole proprietà dopo il P.T.P.
part. I L. 12.000.000	part. I L. 2.400.000
" II L. 9.600.000	" II L. 9.600.000
" III L. 9.600.000	" III L. 9.600.000
" IV L. 7.200.000	" IV L. 16.800.000

Totale L. 38.400.000 Totale L. 38.400.000

Per ristabilire l'equilibrio di valori, quale era nella situazione ante P.T.P. basterà che il proprietario della particella IV desrolva a favore del proprietario della particella I, un importo pari a L. 9.600.000 che aggiunto al valore di L. 2.400.000, quale è quello collegato al rispetto dei vincoli imposti dal piano, riconstituisca il primitivo valore di L. 12.000.000.

Ciò premesso dovremmo ora intrattenerci sulla maniera pratica con cui articolare la compensazione: non è difficile, e comunque ogni difficoltà è superabile se si vuole veramente mantenere fermo e valido il principio che il piano, proprio per quella causa di pubblica utilità a carattere *spirituale* che scaturisce dal rispetto del bello nelle sue diverse manifestazioni, non deve indebitamente arricchire o impoverire nessuno.

A P.T.P. attivato, quasi certamente accadrà che la compravendita dei singoli terreni che il piano comprende segnerà un'accentuazione per gli immobili in cui secondo le norme del piano più intenso è possibile lo sfruttamento edificatorio, e una stasi, spesso a carattere permanente, per quelli in cui le norme di P.T.P. hanno operato restrittivamente, fino al caso limite di divieto assoluto edificatorio. Conseguirà che si avranno comprevendite o immediatamente dopo l'entrata in vigore del piano, o in un periodo relativamente prossimo, o in epoca successiva e a distanza talvolta di anni. Per gli atti di data immediata basterà prevedere l'obbligo da parte di coloro che vende di versare allo Stato (cassa di compensazione) il di più di provento conseguibile dalla vendita, rispetto a quello ritraibile nell'immediato periodo di tempo antepiano e stimato, secondo quanto già riferito, dall'Ufficio Tecnico Erariale competente per territorio: per gli atti che si stipuleranno in prosieguo di tempo basterà, per i singoli predii che ne formeranno oggetto, promuovere una iscrizione sui registri immobiliari che ricordi l'obbligo da parte della Ditta Catastale intestataria di versare allo Stato (cassa di compensazione), all'atto del trapasso di proprietà per com-

pravendita, una somma ben definita, proporzionale alla superficie e determinata secondo i dati estimativi dell'U.T.E. Beninteso, potendo accadere, secondo quanto previsto, che una vendita si verifichi in epoca molto lontana dalla data di applicazione del piano, in corrispondenza della quale venne elaborata la determinazione del valore venale dell'intero comprensorio, occorrerà in tal caso, rapportare, mediante adeguati coefficienti di rivalutazione, le somme da versare, ai mutati valori di mercato.

Si osserverà che i proprietari dei terreni che dal piano sono stati degradati di valore, non perverranno alla riscossione dell'indennizzo perequativo tutti nello stesso momento, bensì in funzione delle disponibilità man mano createsi con la vendita degli appezzamenti incrementati di valore dal piano: il danno è solo apparente, in quanto mentre quasi sempre sarà possibile sovvenire con il plus valore di proventi realizzati dalle prime vendite gli immobili più danneggiati, come quelli per esempio per i quali è previsto l'assoluto divieto edificatorio, gli altri, quelli cioè che percepiscono l'indennizzo in prosieguo di tempo e a misura che le vendite vengono effettuate, avranno l'indennizzo medesimo rivalutato in funzione dei mutati valori di mercato, quindi in proporzione diretta rispetto ai rapporti di valore determinati dalle norme di P.T.P.

Così operando però, in relazione alla non difficilmente presumibile difficoltà collegata alla pratica impossibilità di reperire entro un ragionevole periodo di tempo il quantum di moneta capace di conguagliare i mutati valori dei singoli terreni del comprensorio di P.T.P., e potendosi l'inconveniente verificare anche in misura rilevante, sarà necessario prevedere una ulteriore disposizione che mitighi l'inconveniente prospettato.

Basterà ricorrere, dalla data di entrata in vigore del piano, all'applicazione ai terreni a valore venale aumentato dalle norme di P.T.P., di uno speciale contributo di migliorria. Benintesi le annualità di contributo versate dovranno essere riassorbite, allorchè gli immobili su cui gravano passeranno di proprietà per atto di compravendita, detraendole dallo importo corrispettivo del plus valore, da versare alla cassa di compensazione all'atto del trapasso.

Ad incrementare i fondi disponibili mediante l'anidetto meccanismo, potranno concorrere, con particolare riguardo agli indennizzi dovuti ai terreni con vincolo assoluto, le somme provenienti dalla applicatione delle norme di cui all'articolo 15 della Legge vigente.

Articolare in dispositivi di Legge, beninteso mediante adeguati e approfonditi accorgimenti, quanto suggerito, non è difficile e tanto meno impossibile, come da qualche parte si propenderebbe ad affermare. Dispone lo Stato di capaci, per non dire provetti, Uffici Finanziari, tecnici ed amministrativi, ai quali non risulterà affatto difficile l'applicazione delle norme. Occorre però studiarle!

E anche se il dispositivo suggerito non darà immediati indennizzi atti a ristabilire l'intero equilibrio dei valori dei singoli predii, mutati in conseguenza dei vincoli imposti dal P.T.P., con la possibilità di reperire da prima dei contributi, passibili col tempo di mutarsi in indennizzi, esso non danneggerà definitivamente, come sin qui accade, alcuni proprietari a tutto vantaggio di altri: opererà nell'assoluto rispetto del concetto della pubblica utilità, non sarà di nessun aggravio finanziario per lo Stato, conferirà dignità alla sua Autorità, in quanto lo scagionerà dalle accuse che da più parti gli si indirizzano d'essere la vera causa di illeciti arricchimenti, eliminerà la speculazione che in alcuni casi assurge a forme di vera sordidezza, perpetrata, e questo è veramente grave, con l'ausilio di una sia pur non voluta connivenza dello Stato. Ora se la connivenza è certamente non voluta, non può dirsi, al jume di quanto è accaduto ed accade, altrettanto inconsapevole. Occorre una remora, un rimedio!

A questo tende la presente memoria, la quale, anche se certamente insufficiente sotto alcuni aspetti ha inteso soprattutto porre il problema all'ordine del giorno.

Auguriamoci venga accolto e discusso.

Il programma di fabbricazione nel sistema della legge

17 agosto 1942 n. 1150

di Michele Martuscelli

1. Premessa — 2. Concetto del programma di fabbricazione e obbligatorietà — 3. Contenuto — 4. Procedura di approvazione — 5. Durata ed effetti — 6. Conclusioni.

1. — Lo sviluppo sempre maggiore che va assumendo la attività edilizia, anche in relazioni ai vasti programmi di interventi e di provvidenze predisposti dal Governo per questo settore, postula la *urgente necessità* per i Comuni di porre allo studio i piani regolatori, i quali costituiscono gli strumenti più appropriati per una *compiuta disciplina urbanistica* delle attività costruttive e produttive nell'ambito del territorio di uno o più Comuni contermini.

Ma, a parte questa considerazione di carattere contingente, la necessità per i Comuni di darsi un ordinamento urbanistico è ormai una esigenza universalmente affermata, poiché non è più certamente concepibile che lo sviluppo degli aggregati urbani debba svolgersi sotto l'impulso di singole, incontrollate iniziative, senza un programma ben definito nello spazio e nel tempo. Un Comune, senza una carta urbanistica, è un po' come uno Stato moderno senza Costituzione: come queste infatti, stabilisce i principi basilari ai quali debbono essere informati l'ordinamento e l'azione dello Stato, così il piano regolatore fissa i criteri e le norme che debbono regolare la vita e lo sviluppo di un centro abitato per un determinato periodo di tempo.

Purtroppo, in Italia, pur notandosi in questi ultimi anni un notevole progresso nella formazione di una coscienza urbanistica — alla quale molto ha contribuito l'azione del Ministero dei Lavori Pubblici nonché di Enti di alta cultura, come l'I.N.U., e di studiosi — si ha in questo settore una situazione di carenza preoccupante, poiché la grande maggioranza dei Comuni non ha, né si appresta ad avere un piano regolatore.

Ma se il piano regolatore costituisce, come si è accennato, lo strumento migliore per risolvere integralmente i complessi problemi interessanti la vita dei nuclei abitati, è da tenere presente che fino alla sua approvazione e, per un periodo ancora più lungo, per quei Comuni che hanno esigenze di sviluppo molto limitate e che, in ogni modo, non intendono addivenire alla formazione di un piano regolatore — può essere utile e sufficiente il *programma di fabbricazione*. Tale istituto — che è purtroppo, poco conosciuto ed al quale, per quanto ci risulta, nessuno studioso della materia ha mai dedicato qualche nota di illustrazione — è stato regolato per la prima volta dalla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150.

2. — La suddetta legge stabilisce, all'art. 34, che i Comuni sprovvisti di piano regolatore debbano includere, nel proprio regolamento edilizio, un programma di fabbricazione.

E' evidente che, con tale disposizione, il legislatore ha inteso prescrivere ai Comuni, sia pure limitatamente al settore edilizio, quel *minimo di disciplina urbanistica indispensabile* per un ordinato assetto degli abitati. Ed, infatti, i Comuni privi anche di questo dispositivo, non hanno alcun mezzo per vietare, indirizzare o controllare le attività costruttive, le quali possono svolgersi liberamente, in qualsiasi zona e nelle forme più consoni agli interessi privati, col solo rispetto delle norme edilizie ed igieniche dettate dai rispettivi regolamenti. Le iniziative dei singoli costruttori — siano essi Enti o privati — possono così arrecare danni incalcolabili, e spesso compromettere il razionale sviluppo degli aggregati urbani, poichè come ha bene osservato un insigne studioso di urbanistica, il Testa (Piani Regolatori in « Encyclopédia per i Comuni ») « è fuori dubbio che, nel procedere a nuove costruzioni e nel modificare quelle esistenti, ognuno cerca di conseguire il massimo beneficio economico, poco o punto preoccupandosi degli effetti dannosi che l'esecuzione dei propri progetti potrà arrecare agli altri cittadini ».

Ma, poiché l'adozione di un piano regolatore costituisce, di norma, una facoltà, la legge vuole che, in mancanza del piano e fino alla sua entrata in vigore, ogni Comune sia almeno dotato di questo semplice strumento per una regola-

mentazione urbanistica sommaria — ma essenziale ed indispensabile — quale è appunto il programma di fabbricazione. Tale essendo la *ratio legis* non poteva non derivarne — conseguenza necessaria — la obbligatorietà del suddetto dispositivo.

L'art. 34 della legge urbanistica parla di *inclusione* del programma di fabbricazione nel regolamento edilizio, appunto perché il primo costituisce in un certo senso l'integrazione, completamento urbanistico del secondo; ma è evidente che i due elaborati non esiste un rapporto di necessaria connessione formale, per cui nulla vieta che il programma possa essere redatto e presentato all'approvazione come elemento sé stante. La questione assume un valore pratico, quando tratta di Comuni sprovvisti di regolamento edilizio: sembra dubbio che questi possano, ugualmente, adottare un programma di fabbricazione.

Quid iuris nel caso in cui il Comune non provvede alla formazione di un programma di fabbricazione? Poichè, così è detto, non può essere messa in dubbio la natura obbligatoria di questo atto, ne consegue che trova applicazione nel specie l'art. 19 — terz'ultimo comma — della legge comunale e provinciale del 1934, che attribuisce, in tali casi, al Prefetto un potere *sostitutivo* nei confronti del Comune. In pratica, se un Comune non adotta il programma di fabbricazione, il Prefetto gli assegna un congruo termine, trascorso inutilmente il quale, provvede d'ufficio a mezzo di un commissario.

Sarebbe augurabile che i Prefetti esercitassero una maggiore vigilanza sui Comuni in questo delicato settore — e finisce per influenzare tutti gli aspetti della vita cittadina — ricorrendo ove occorra anche all'esercizio dell'accennato potere sostitutivo, e mantenendo in ogni caso rapporti di stretta collaborazione con le Sezioni Urbanistiche costituite presso i Provveditorati Regionali delle Opere Pubbliche, le quali dovrebbero segnalare ai Prefetti le situazioni che richiedono una più urgente regolamentazione.

3. — La legge urbanistica non specifica in maniera dettagliata — rimandando evidentemente tale compito al regolamento di esecuzione che non è stato mai emanato — il *contenuto del programma di fabbricazione*, ma a noi sembra che da una attenta lettura dell'art. 34 possano ricavarsi — tenendo presente la *mens legis* — elementi sufficienti per una chiara e precisa delimitazione di detto contenuto.

Il programma di fabbricazione deve *principalmente* definire la divisione del territorio comunale in zone. Questa della *zonizzazione*, è, però, un punto veramente delicato e a quale conviene soffermarsi. Può essere estesa a tutto il territorio comunale? Può essere definita, oltre che in rapporto al tipo di fabbricazione, anche in senso funzionale, e cioè in rapporto alla destinazione degli edifici? Ed è possibile giungere anche al divieto assoluto di edificazione?

Per quanto riguarda la estensione, mentre per il piano regolatore generale è obbligatorio considerare la totalità del territorio comunale, tale obbligo non sussiste certamente per il programma di fabbricazione, il quale anzi di norma dovrebbe riguardare soltanto le zone che maggiormente interessano lo sviluppo degli abitati riferito ad un determinato periodo di tempo.

Per quanto concerne, invece, la natura delle zone, la risposta è più impegnativa, anche e soprattutto sotto il profilo della legittimità o meno di imporre alcune limitazioni alla proprietà privata. Al riguardo deve precisarsi, in primo luogo, che qui si parla di zonizzazione sempre in termini di fabbricazioni. E' pacifico, pertanto, che la delimitazione delle zone può essere fatta in rapporto ai vari tipi edili consentiti per ciascuna di esse (zona estensiva, intensiva, ecc.). Ma, a nostro avviso, tale delimitazione può essere effettuata sia pure indirettamente, e cioè attraverso la definizione dei

caratteristica fabbricativa — anche in base alla destinazione delle costruzioni (per industria, per attività commerciali, per uffici, ecc.); come pure possono essere definite zone nelle quali sia, di norma, inibita qualsiasi costruzione. Diversamente, il programma di fabbricazione si ridurrebbe ad uno strumento inutile, poiché se esso si limitasse ad indicare soltanto *come* si deve costruire in determinate zone, senza porre dei limiti a dei diritti associati di fabbricabilità nelle altre, l'attività costruttiva si indirizzerebbe verso queste ultime, frustrando così completamente gli scopi del programma stesso.

Questa interpretazione, che è saldamente basata sulla nostra legge, è confermata dal fatto che l'art. 34 consente di fissare nel programma anche le direttive di espansione dell'aggregato urbano; il che dimostra, sufficientemente, come il dispositivo di cui trattasi non si esaurisca in un programma riguardante soltanto lo sviluppo vero e proprio del nucleo abitato.

Non sembra dubbio, poi, che detto programma possa contenere prescrizioni di zona anche per l'interno dell'aggregato urbano, da osservare sia in caso di nuove costruzioni che nel caso di trasformazione di edifici esistenti.

Oltre la zonizzazione, il programma di fabbricazione deve precisare la *tipologia edilizia* propria di ciascuna zona ed eventualmente, come si è accennato, le *direttive di espansione dell'abitato*, indicandone la gradualità.

E' da escludere, invece, la possibilità di prevedere in tale sede impianti pubblici (strade, scuole, chiese, campi sportivi, ecc.) anche in senso puramente indicativo.

I Comuni potranno, è vero, provvedere alla loro realizzazione, attraverso il procedimento della dichiarazione di pubblica utilità, ma mancherà sempre quella visione coordinata ed organica delle opere pubbliche, la quale soltanto consente di realizzare vantaggi funzionali ed economici.

In conclusione, pertanto, un programma di fabbricazione può e deve contenere i seguenti elementi:

a) divisione di tutto o di parte del territorio comunale in zone, sia in rapporto alle caratteristiche edilizie di ciascuna di esse, (zone a carattere intensivo, espansivo, ecc.) che in rapporto alla destinazione delle costruzioni (zone ad edilizia turistica, industriale, per uffici...) e alle possibilità di sfruttamento che possono essere anche completamente negative (parco privato);

b) indicazione dei tipi edilizi consentiti per ciascuna zona, precisando lo sviluppo delle fronti, le altezze i distacchi, eccetera;

c) determinazione delle direttive di espansione dell'aggregato urbano, delimitando le zone destinate al graduale sviluppo di esso;

d) prescrizione, per l'interno dell'aggregato urbano, di norme intese a rispettare, nelle nuove costruzioni e nelle opere di trasformazione le caratteristiche edilizie esistenti e, più precisamente, il carattere ambientale.

Gli elaborati indispensabili, nei quali deve concretarsi il programma di fabbricazione, sono i seguenti:

I. - una planimetria nella quale siano riportate le zone già esistenti e quelle nuove. La scala di tale planimetria non dovrebbe essere superiore a 1:5.000;

II. - un elaborato, nel quale siano precise le caratteristiche inherenti a ciascun tipo edilizio con riferimento alle singole zone. Tale indicazione può anche formare oggetto di apposito capitolo del regolamento edilizio;

III. - una relazione in cui siano illustrati i criteri in base ai quali è stato compilato il programma, con particolare riguardo alla prevista gradualità di sviluppo dello abitato.

4. — La legge urbanistica non contiene alcuna disposizione circa la procedura di approvazione del programma di fabbricazione ma poiché esso è considerato come parte integrante dei regolamenti edilizi, non vi è dubbio che la procedura da seguire sia quella stessa prescritta per questi ultimi (art. 38 L. u.). Pertanto, il programma di fabbricazione deve adottato dal Comune con apposita delibera consiliare — da sottoporre all'approvazione della Giunta Provinciale Amministrativa — ed approvato con decreto dal Ministero dei Lavori Pubblici di concerto con l'Alto Commissariato per l'Igiene e la Sanità pubblica, sentiti i pareri del Consiglio Superiore di Sanità per i Comuni inclusi negli elenchi di cui all'art. 3 della legge urbanistica, ed i pareri della Sezione Urbanistica compattamentale del Consiglio provinciale di sanità per gli altri Comuni.

vrebbe essere depositato presso gli uffici comunali a libera visione del pubblico.

5. — La validità di un programma di fabbricazione cessa nello stesso momento in cui entra in vigore il piano regolatore, anche se il programma è incluso nel regolamento edilizio, il quale per la restante parte continua a spiegare la sua efficacia.

Diversamente e, cioè, in mancanza di piano regolatore, esso segue la stessa sorte del regolamento edilizio di cui costituisce sempre un elemento integrante, anche quando è formalmente redatto come un elaborato autonomo.

Gli effetti del programma di fabbricazione sono, a nostro avviso, identici a quelli previsti dall'art. 11 della L. u. per il piano generale, nel senso cioè che i proprietari interessati sono obbligati ad osservare, nelle nuove costruzioni e nelle trasformazioni degli edifici esistenti, le prescrizioni di zona e, conseguentemente, la tipologica stabilità per ciascuna di esse.

Il Comune esercita al riguardo un *controllo preventivo* attraverso la concessione della licenza edilizia — quando questa, beninteso, è prescritta — ed un *controllo successivo* a mezzo dei poteri di vigilanza previsti dall'art. 32 della L. u. che possono dar luogo alla sospensione o alla demolizione delle opere.

La violazione delle prescrizioni di zona del programma di fabbricazione non dà certamente luogo al sorgere in favore dei privati di diritti soggettivi, ma soltanto di interessi legittimi, che si concretano, come è noto, in una pretesa al rispetto della legalità. Se, pertanto, un Comune autorizza una costruzione in contrasto, ad esempio, con una destinazione di zona, il privato, al quale ne deriva un danno, può legittimamente ricorrere al Consiglio di Stato per ottenere l'annullamento della licenza edilizia. Per quanto concerne invece la violazione delle norme riguardanti le altezze, i distacchi, ecc., può concretarsi a seconda dei casi un diritto del privato alla riduzione in pristino o al risarcimento dei danni (articolo 672 cod. civ.).

6. — Da quanto sopra si è detto appare evidente come l'istituto del programma di fabbricazione meriterebbe una migliore disciplina legislativa, la quale — senza modificare, beninteso, la sua essenziale natura di programma urbanistico limitato al settore fabbricativo — dovrebbe soprattutto precisarne il contenuto con particolare riguardo alla delimitazione delle zone; e consentire la previsione di impianti pubblici sia pure in forma limitata ed a titolo indicativo con l'obbligo per i proprietari interessati di non modificare lo *status quo*. Così, da un lato verrebbe assicurata una più completa regolamentazione delle attività costruttive, eliminandosi altresì ogni dubbio circa la legittimità di alcuni limiti alla proprietà privata e, dall'altro, si darebbe ai Comuni la possibilità di realizzare — con il normale procedimento della espropriazione per pubblica utilità — gli impianti pubblici previsti dal programma come indispensabili.

Ma, a parte queste considerazioni *de iure condendo*, noi riteniamo che, anche così come è ora disciplinato, il programma di fabbricazione costituisce — se tecnicamente ben redatto e, specie, se concepito come anticipazione di un futuro piano regolatore — uno strumento indispensabile ed efficace del quale ogni Comune può venire rapidamente in possesso e le cui previsioni e norme possono esplicare una utile funzione fino alla approvazione del piano regolatore.

Per i Comuni, poi, poco progressivi in quanto allo sviluppo edilizio, nei quali l'abitato esistente non abbia alcun urgente bisogno di riordino e l'eventuale ampliamento possa conseguirsi col concorso quasi esclusivo della iniziativa privata, lungo le direttive esistenti e senza la dotazione di particolari nuove attrezature, il programma di fabbricazione può sostituire il piano regolatore, almeno per un lungo periodo di tempo.

In ogni modo, a noi preme mettere in rilievo, a conclusione di queste modeste note, che nell'attuale momento in cui l'attività costruttiva ha assunto un notevole incremento — dopo la stasi determinata dalla guerra e dalle difficoltà del periodo post-bellico — e in cui si approssima l'attuazione dei vasti programmi pluriennali predisposti dal Governo nel settore edilizio, i Comuni, che non hanno né sono prossimi ad avere un piano regolatore, dovrebbero affrettarsi ad adottare un programma di fabbricazione. Questo, infatti, costituisce una prima, indispensabile guida per indirizzare le attività costruttive e per evitare che esse — libere da ogni freno e soprattutto prive di qualsiasi *inquadramento* programmatico — assumano forme ed aspetti urbanisticamente e socialmente

Sui programmi di fabbricazione per i centri minori sprovvisti di piano regolatore

di Giuseppe Rubin

Nel dare inizio al lavoro di pianificazione urbanistica sono note le difficoltà di organizzazione e raccolta del materiale di studio necessario per la comprensione dei problemi urbanistici da parte dei compilatori del piano onde conoscere e definire preliminarmente la fisionomia del territorio oggetto di studio, i suoi caratteri intrinseci, le sue necessità e possibilità di valorizzazione e sviluppo. Difficoltà che si moltiplicano con l'estendersi dello studio del piano generale comunale a quello, per ora, di un più vasto e complesso territorio quale è la Regione.

E' pertanto indispensabile che la fase iniziale di ricerche della pianificazione regionale, per una più rigorosa indagine sulla complessità dei fenomeni, da quelli di natura fisica a quelli del campo sociale, si svolga necessariamente per il tramite del Comune, ossia attraverso le unità amministrative costituenti l'organismo regionale.

I grandi centri, quasi sempre capoluoghi della Regione, sostanzieranno con i loro piani regolatori comunali questa prima fase di studio e, per la loro preponderante funzione nel territorio, condizioneranno, con i loro problemi, anche lo sviluppo programmatico del piano regionale.

Similmente sarà per i medi centri i quali, anche se spesso sprovvisti di un operante piano regolatore, concorreranno attivamente sia mediante la loro diretta partecipazione nei comitati di studio, sia nel fornire il materiale di studio del proprio piano regolatore, reso per essi obbligatorio perché frattanto saranno stati tutti compresi negli elenchi previsti dalla legge.

E' però dall'intento di auspicare il più fattivo contributo dei piccoli comuni, che rappresentano buona parte del territorio della Regione, che prende spunto la presente nota.

Per la maggior parte di essi, salvo rari casi eccezionali, il piano regolatore non esiste né è in elaborazione; ed è noto il perchè della rinuncia alla facoltà loro concessa dalla legge urbanistica 1942, per le ragioni che vanno dalla defatigante procedura per l'approvazione dei piani, prescritta dalla legge vigente, al fatto che è ormai inconcepibile il piano regolatore del piccolo comune che allo stato attuale « non possiede autonomia finanziaria e sono prive di contenuto gran parte delle sue prerogative in materia di opere pubbliche a cui provvede direttamente lo Stato ».

Nella prima fase di studio del piano regionale il loro contributo, quindi, dovrebbe essere almeno quello di fornire il materiale cartografico aggiornato e in scalaatta ad una possibile e facile lettura, principalmente allo scopo di una loro utile collaborazione espletantesi mediante l'indicazione sulle carte stesse delle situazioni e dei problemi maturati attraverso l'esperienza delle popolazioni interessate.

Tale scopo potrà essere raggiunto se tutti i comuni della Repubblica, sprovvisti di piano regolatore, provvederanno all'elaborazione dell'obbligatorio *programma di fabbricazione* di cui all'art. 34 della Legge Urbanistica, nonché al rinnovo del regolamento edilizio anche esso obbligatorio per l'art. 38 della legge stessa.

Il *programma di fabbricazione* che « si può assimilare ad un embrionale piano regolatore »⁽¹⁾ dovrà essere costituito da una zonizzazione segnata su una planimetria in scala non inferiore a 1:5000, giusto quanto precisato dalla circolare del Ministero dei Lavori Pubblici, Direzione Generale Urbanistica, n. 2495 del 7 luglio 1954, diretta ai Prefetti ed ai Provveditorati Regionali alle Opere Pubbliche.

Occorre però che tale elaborato sia esteso a tutto il territorio comunale; e in tal senso sembra già essere orientato il Ministero dei LL. PP.⁽²⁾ anche in considerazione della necessità di estendere le norme del regolamento edilizio allo intero territorio comunale comprese le zone a costruzioni rurali; ciò anche al fine di operare in armonia con il T. U. delle vigenti leggi sanitarie.

Le sezioni urbanistiche regionali, chiamate ad esplicare funzione direttiva ed unificatrice, saranno particolarmente

qualificate ad esercitare la necessaria azione di coordinamento ed impulso presso i Comuni della Regione affinché questi elaborati siano realizzati in maniera uniforme⁽³⁾.

Nel quadro della pianificazione regionale e sempre nell'ambito delle piccole comunità rurali si ritiene che il programma di fabbricazione, concepito come programma interessante tutta l'attività edilizia nel Comune, potrebbe essere sufficiente ad indirizzare i limitati problemi urbanistici locali: attrezzi di pubblici servizi, scuole, ecc... anche se ciò dovesse avvenire mediante realizzazione coattiva a cui si provvedere attraverso norme esistenti ed in particolare mediante l'applicazione delle norme sulla espropriazione per cause di pubblica utilità. Intanto un adatto regolamento edilizio operante in armonia con le prescrizioni di uso eamento stabiliti dal programma stesso sarebbe anch'esso sufficiente a disciplinare la normale attività edilizia privata.

Assicurato così un primo indirizzo all'attività edilizia in un secondo momento, e principalmente per quei Comuni ubicati in zone suscettibili di notevoli ed utili trasformazioni — quando le amministrazioni, attraverso l'opera divulgativa degli studi del piano regionale, avranno approfondito la conoscenza e le possibilità di sviluppo del loro territorio comunale e si saranno rese conto dei loro particolari problemi urbanistici e dei mezzi legislativi a loro disposizione per affrontarli convenientemente — il programma di fabbricazione potrà più facilmente essere integrato dal piano regolatore comunale.

Ed a questo riguardo si deve tener conto che la Legge Urbanistica prescrive che i Comuni, nel progettare i loro piani, devono uniformarsi ai criteri di zonizzazione fissati dal piano territoriale il quale ha lo scopo di orientare e condinare l'attività urbanistica.

Del resto, torna agevole intuire come la disciplina dell'attività urbanistica, operante nel tempo ed interessando tutti i campi dell'umana attività, non potrà conseguire il suo fine se non attraverso una metodica e progressiva attuazione.

E' ancora da tenere presente che quando i programmi di fabbricazione interessano « zone di carattere particolare, così frequenti nelle nostre Regioni, il Consiglio Superiore dei LL. PP. dispone che essi vengano compilati d'intesa con le Soprintendenze ai Monumenti, per cui, attraverso questi elaborati, si potrebbe dare impulso ed avviare ad un'attiva funzione il D.L. 29-6-1939 per la formazione dei piani passanti che si inserirebbero così nel piano territoriale concorrendo ad unificare organicamente la disciplina urbanistica del territorio.

Il programma di fabbricazione, quindi, nel quadro della pianificazione regionale, potrà favorire le ricerche e le considerazioni sulle comunità rurali quali « unità elementari della vita sociale », poiché « è alle zone rurali, alla campagna propriamente detta che il piano regionale per la massima parte si estende »: così come « il problema sociale della campagna è forse uno dei maggiori che l'urbanistica regionale deve affrontare ».

Ed è nello sforzo di una effettiva collaborazione volta ad uno studio organico di coordinamento che l'intervento urbanistico del Piano Regionale potrà adempiere con maggiore consapevolezza ai propri fini umani e sociali cogliendo le realtà di determinate condizioni ambientali e, soprattutto, concorrendo a favorire o correggere positivamente le più vaste tendenze naturali.

(1) F. Cuccia - Rassegna legislativa in « Urbanistica » n. 13.

(2) E' stata richiesta la planimetria dell'intero territorio comunale per il Programma di Fabbricazione di Cortina d'Ampezzo, recentemente approvato, e per quello di Vico Equense elaborato dallo scrivente.

(3) Quale contributo all'auspicata unificazione, l'Autore ha allegato alla relazione la planimetria in scala 1:5.000, con l'indicazione delle curve di livello, del comune di Vico Equense, ricavata dalle mappe catastali e dalla carta al 25.000 dell'Istituto Geografico Militare riprodotte fotograficamente alla stessa scala.

Espropriazione graduale ed eversione del plus valore delle aree edificabili nel quadro della pianificazione regionale

di Mario Bafile

Al Congresso di urbanistica che si tenne a Roma nel giugno del 1948, ebbi l'occasione di illustrare una formula per il finanziamento dei piani regolatori mediante il graduale assorbimento a vantaggio delle amministrazioni comunali del plus valore delle aree edificabili, che mi pare presenti anche oggi un certo interesse. E' forse opportuno ricordare che in quel congresso i relatori generali sul tema, che furono il Prof. Valle ed il Prof. Fuselli, dopo avere largamente riassunto la parte conclusiva di quella mia relazione, espressero questo premio giudizio: «la formula prospettata dal Bafile, che rappresenta un ingegnoso sistema di graduale esproprio del plus valore delle aree fabbricabili a vantaggio delle amministrazioni, merita molta attenzione, poiché costituisce forse il punto di incontro dei contrastanti interessi delle Amministrazioni e dei privati».

La parte essenziale della relazione, che s'inquadra nella atmosfera politica del momento, fu pubblicata nel Giornale del Genio Civile nel giugno 1948.

Da quel tempo ad oggi l'atmosfera politica è forse cambiata e molte cose sono accadute; vi è stata una grandiosa ripresa di attività edilizia, si sono costruiti centinaia di migliaia di alloggi, si sono formati interi quartieri urbani, sono sorti addirittura dei nuovi centri urbani.

L'esame di quanto è accaduto in questi anni e dei suoi riflessi sulla politica urbanistica, mi ha persuaso che la formula che prospettai al congresso del '48, non solo è tuttora perfettamente attuabile ed è idonea a rimuovere probabilmente tutti gli inconvenienti che oggi si lamentano, ma si presta ad interessanti estensioni nel quadro dei piani regionali.

Tutti sappiamo ormai che, oggi come ieri, i Comuni non riescono a far fronte, con le entrate ordinarie, alle spese determinate dall'attuazione di piani regolatori ed all'impianto dei servizi civici, e che il più delle volte per realizzare programmi urbanistici ed edilizi modesti e spesso incompleti debbono contrarre debiti ed inasprire fino al massimo limite i loro tributi, determinando scontenti, risentimenti ed impopolarità. Mentre questo accade da una parte, avviene dall'altra che la speculazione realizza annualmente degli utili ingenti, che nel loro complesso ascendono a decine e decine di miliardi, anzi, se ci si riferisce a tutto il territorio nazionale, ad alcune centinaia di miliardi.

Le leggi vigenti — specialmente quella del '42 — crea inoltre delle sperequazioni inammissibili, poiché mentre da una parte non ostacola ma rende inevitabile la speculazione, dall'altra impone l'espropriazione a prezzi irrisori dei terreni destinati ad uso pubblico e vincola, all'atto della pubblicazione dei piani regolatori, alcuni terreni a destinazioni poco redditizie o addirittura a verde agricolo, vincoli che annullano di colpo e permanentemente tutto o quasi il plus valore che quei terreni avevano acquistato in precedenza, poiché erano ritenuti fino allora edificabili. Si crea in tal modo fra i proprietari, senza nessun loro merito e senza nessuna colpa, una categoria di privilegiati, ed una categoria di diseredati, e da questa ingiustizia fondamentale nasce una lotta sorda, fatta di influenze, di corruzioni, di concussioni, di arbitrii e di evasioni che diviene ogni giorno più grave e si determina una diffusa sfiducia nelle istituzioni e negli uomini.

Per rimediare a questo stato di cose sono state formulate in varie occasioni alcune proposte, che mirano a sopprimere a questa o a quella esigenza, a rimediare a questa o a quella ingiustizia, ma la maggior parte di esse perde di vista gli aspetti generali del problema e le ripercussioni che i provvedimenti invocati potrebbero determinare in altri campi. Occorre invece un provvedimento generale, di sicuro effetto, che dia un assetto ed una stabilizzazione definitiva a questa materia tuttora così mal regolata, che assicuri il completo finanziamento e l'attuazione dei piani urbanistici, e che tuteli con eguali i diritti dei cittadini senza sperequazioni, scompensi e diversità di trattamento.

E' anzi opportuno precisare che un provvedimento legislativo che avesse l'orgoglioso programma di regolare in modo equo e definitivo questa complessa materia, dovrebbe avere i seguenti requisiti:

1. - dovrebbe mettere in grado le amministrazioni di reperire mezzi finanziari sufficienti per far fronte agli espropri, alle opere di piano regolatore, ed all'impianto dei servizi civici;
2. - non dovrebbe determinare aumenti nel costo delle aree edificabili, e di riflesso delle abitazioni;
3. - dovrebbe riequilibrare la situazione della proprietà del suolo urbano in modo che i carichi ed i benefici dei piani regolatori si distribuiscano egualmente sui proprietari, sui beneficiari e sui contribuenti;
4. - non dovrebbe determinare perturbamenti che possono ripercuotersi dannosamente sul generale assetto economico della nazione;
5. - dovrebbe essere di attuazione semplice, sicura e poco costosa;
6. - dovrebbe ridurre e possibilmente eliminare la speculazione.

E' perciò opportuno riesaminare quella proposta, tralasciandone gli aspetti più spiccatamente teorici, fatti di diagrammi e di numeri — argomenti che furono particolarmente trattati nel citato articolo del Giornale del Genio Civile — e metterne invece in evidenza gli aspetti pratici, anche per i riflessi che potrebbero avere nel quadro della pianificazione regionale.

Secondo la proposta si tratterebbe di impostare uno speciale tributo con aliquote crescenti di anno in anno, che facesse assorbire gradatamente dalle pubbliche amministrazioni i profitti che oggi derivano ai privati dal commercio dei siti edificatori. Il tributo dovrebbe colpire le aree edificabili una sola volta — al momento dell'edificazione — in proporzione della superficie occupata dalla costruzione o dello sfruttamento edilizio che si fa dell'area (intensivo, semi-intensivo, a villini, ecc.). Al tributo non dovrebbero sfuggire gli ampliamenti di stabili esistenti, né le sopraelevazioni, che dovrebbero essere colpiti in proporzione alla quota parte del valore dell'area.

Le aliquote del tributo, che come si è detto dovrebbero crescere anno per anno, dopo un certo numero di anni, raggiunto il livello massimo, finirebbero per assorbire completamente il plus valore delle aree in quanto edificabili.

Le amministrazioni pubbliche perciò, da quel momento in poi, avrebbero conseguito la possibilità di espropriare le aree al valore determinato dalla loro redditibilità reale, indipendente cioè dalla edificabilità, e di rivenderle come aree edificabili in regime di monopolio.

Va osservato che un opportuno congegno — che consisterebbe nel far trascorrere un periodo di qualche anno (due o tre in tutto) fra la data della pubblicazione della legge che istituisce il tributo, e la sua entrata in vigore — lascerebbe il tempo per maturare e quindi impregniudicati e praticamente intatti i diritti, o meglio le posizioni di fatto già acquisite dai privati. Provvidenza necessaria se si consideri che tali diritti e tali posizioni di fatto costituiscono, come si è detto, nel loro complesso, degli interessi ingenti, sui quali sarebbe imprudente intervenire con eccessiva energia, come accadrebbe, ad esempio, se si adottassero provvedimenti eversivi troppo bruschi, che potrebbero determinare gravi convulsioni, e compromettere quel riassetto politico ed economico della nazione, che si è ristabilito con tanta difficoltà.

Per dare concretezza a queste idee, ho tentato di formulare io stesso uno schema di legge, che dovrebbe necessariamente essere perfezionato ed integrato, che però anche nella sua forma imperfetta può fornire fin d'ora la base per utili discussioni.

Schema di legge

1. - Facoltà di applicare il tributo - Caratteristiche del tributo.

E' data facoltà ai Comuni di applicare uno speciale tributo per opere e spese di Piano Regolatore, che è dovuto all'atto della edificazione da chi intraprende qualsiasi nuova costruzione nell'ambito del Piano Regolatore, anche se trattasi di sopraelevazioni, di aggiunte o di trasformazioni di fabbricati esistenti.

Tale tributo ha aliquote variabili che cresceranno ogni anno, all'inizio di ciascun anno solare di un decimo oppure di un dodicesimo (o di un quindicesimo) del plus valore della area, fino a raggiungere dopo 10, oppure 12 (o 15) anni, la misura massima di dodici dodicesimi (o di quindici quindicesimi) di tale plus valore.

Trascorsi 10 oppure 12 (o 15) anni dall'entrata in vigore della tassazione, è data facoltà alle Amministrazioni di espropriare le aree inedificate, e quelle sulle quali insistono costruzioni in contrasto con la destinazione di zona, o costruzioni provvisorie, allo scopo di gestire, in regime di monopolio, la urbanizzazione delle aree destinate alla costruzione.

2. - Entrata in vigore del tributo per opere e spese di Piano Regolatore.

L'applicazione del tributo ha inizio a partire dal terzo anno solare posteriore a quello della pubblicazione della legge sulla Gazzetta Ufficiale.

3. - Rivalsa.

Del tributo potrà essere richiesta, da chi ne ha eseguito il pagamento, l'integrale rivalsa a carico del venditore della area, qualora la vendita sia avvenuta nei 365 giorni precedenti.

4. - Esenzioni.

Non può essere assoggettato al tributo per opere e spese di Piano Regolatore il valore del suolo agricolo, né quello delle eventuali migliorie.

Nel caso che sull'area da edificare esistano costruzioni o installazioni comunque redditizie, di data anteriore alla legge, si dovrà tener conto del valore di queste, poichè il tributo non colpisce le costruzioni e le eventuali installazioni industriali esistenti. Il loro valore è da determinarsi mediante perizia, nei modi di legge, e salva sempre la facoltà di ricorrere alla autorità giudiziaria.

5. - Applicazione del tributo per opere e spese di Piano Regolatore.

Il tributo sarà commisurato alle aliquote vigenti all'epoca dell'ultimazione della costruzione.

In caso di esecuzione parziale, il tributo è dovuto per la parte realmente eseguita, ed è dovuto altresì per ogni nuova aggiunta o costruzione, secondo le aliquote vigenti all'ultimazione di ciascuna aggiunta.

6. - Determinazione del valore del suolo da assoggettare al tributo per opere e spese di Piano regolatore.

Ai fini dell'applicazione del tributo, chi intende iniziare una nuova costruzione su di un'area inedificata, o su di una area sulla quale insistono costruzioni che siano in contrasto con la destinazione di zona, ovvero intende procedere a sopraelevazioni od ampliamenti di stabili esistenti, dovrà dichiarare il valore che egli attribuisce al suolo sul quale la nuova costruzione viene eseguita.

Nel caso che l'Amministrazione non accetti tale valutazione, ha a sua scelta le seguenti facoltà:

a) far accettare per mezzo di periti il valore commerciale dell'immobile, salvo sempre la facoltà del proprietario di var ricorso all'autorità giudiziaria;

b) riservarsi il diritto di prelazione per l'acquisto dell'area e degli immobili che vi insistono al prezzo dichiarato dal proprietario;

c) indire una pubblica gara per la vendita dell'area e degli stabili che eventualmente vi insistono. Il proprietario potrà partecipare alla gara, ed in caso di aggiudicazione a suo favore non si farà luogo alle operazioni di trascrizione non essendosi verificato passaggio di proprietà, restando in ogni caso il proprietario tenuto al pagamento del tributo.

7. - Determinazione del valore di posizioni in caso di ampliamenti, trasformazioni e sopraelevazioni.

Per la determinazione del valore da sottoporre al tributo per opere e spese di Piano Regolatore e in caso di sopraelevazioni, aggiunte o trasformazioni di costruzioni esistenti, si farà ricorso all'accertamento per mezzo di periti, salvo sempre la facoltà da ambo le parti di ricorrere all'autorità

giudiziaria contro l'accertamento peritale. Le trasformazioni che non comportino aumento nel volume delle costruzioni preesistenti non sono assoggettate al tributo per opere e spese di Piano Regolatore.

Secondo questa proposta ci si limiterebbe dunque ad impedire l'ulteriore nascerne della speculazione, dando però tempo agli affari ed alle speculazioni in corso — sia a quelle che sono giunte a maturazione, sia a quelle soltanto iniziate e che sono ancora lontane dalla maturazione — di completare in modo più o meno perfetto il loro ciclo. Si tratterebbe, in sostanza, di sanare lo stato di fatto oggi in essere e di impedire in modo definitivo che nuovi diritti e nuove speculazioni abbiano a nascerne in futuro da un determinato periodo in poi.

In pari tempo si metterebbero in grado le Amministrazioni di adottare, dopo avere estromessa gradualmente la speculazione, una formula che permetterà loro di acquistare al momento giusto i terreni al valore reale e di rivenderli come aree edificabili ai prezzi che esse potranno determinare in rapporto con la politica edilizia che intendono perseguire, traendo dall'operazione i mezzi necessari per l'esecuzione del piano regolatore e delle altre esigenze urbanistiche.

Secondo la proposta si determinerebbero dunque distinte fasi nell'applicazione della legge: una prima, di durata limitata, durante la quale le Amministrazioni percepirebbero soltanto un tributo il cui gettito aumenterebbe di anno in anno; una seconda fase, di durata indefinita, nella quale tutte le aree urbane, tranne eccezioni da determinare, passerebbero alle Amministrazioni, le quali, dopo averle espropriate al loro valore reale in atto, e dopo averle trasformate in siti edificabili mediante l'apertura delle strade, l'installazione dei pubblici servizi, ecc., le rivenderebbero ai privati.

E' opportuno, a questo punto, dare alcuni chiarimenti per prevenire alcune obiezioni. Ci si potrebbe chiedere infatti con l'aggiunta della nuova imposta a quelle già esistenti, non c'è pericolo che il costo delle nuove abitazioni aumenti? La forma tributaria proposta non sarà inefficiente o di difficile applicazione?

Quale dovrà essere in pratica la legge di variazione degli incrementi annui del tributo?

Come dovrebbe eventualmente avvenire il passaggio dal regime attuale al regime nuovo?

Quanto al timore che il tributo possa determinare un aumento del prezzo delle nuove abitazioni, esso non sembra giustificato: gli speculatori non avrebbero più convenienza a acquistare terreni e tenerli senza edificare, poichè il valore anzichè aumentare nelle loro mani, sarebbe invece gradualmente assorbito dall'imposta. I proprietari dovrebbero avere la convenienza di vendere subito, per evitare le aliquote crescenti; di conseguenza si determinerebbe sul mercato un aumento di offerta di aree edificabili e conseguentemente un abbassamento del prezzo.

Alla seconda domanda, se cioè non sussista il pericolo che la tassazione riesca inefficiente, o che incontri difficoltà insormontabili di applicazione, si dovrebbe rispondere ugualmente di no. In ogni modo non si dovrebbe mai temere la inefficienza: si tratta di un tributo il quale, pur partendo da quote iniziali modeste, aumenterebbe poi rapidamente, ed il suo gettito diverrebbe in pochi anni imponente.

E' inoltre opportuno osservare che una forma tributaria come quella proposta, essendo commisurata a quote percentuali dei valori commerciali delle aree fabbricabili al momento della edificazione, non risentirebbe perturbamenti sfasamenti né in caso di crisi edilizia, né in caso di svalutazione o di rivalutazione monetaria.

Circa la complessità del sistema va considerato che in tutti dei conti i compiti delle Amministrazioni sarebbero piuttosto semplici: essendo le aliquote annuali del tributo stabiliti dalla legge, le Amministrazioni si troverebbero davanti al solo problema di determinare il valore dell'area da sottoporre al tributo, in uno dei modi stabiliti dalla stessa legge, i quali sono tutti abbastanza semplici.

Per rispondere alla terza domanda conviene spendere qualche parola di più, onde illustrare i criteri con i quali dovrebbero fissarsi da parte del legislatore.

A) l'intervallo di tempo che dovrebbe intercorrere fra la promulgazione della legge che istituisce il tributo e la sua entrata in vigore, intervallo che nello schema di legge sopportato è stato indicato, a titolo di esempio, in 3 anni (2° articolo dello schema).

B) un gradiente annuale di aumento delle aliquote del tributo, che nello schema di legge — sempre a titolo di esem-

più — è stato indicato in 1/10, oppure in 1/12 o 1/15 del plus valore dell'area (1^a articolo dello schema).

Questi due argomenti sono stati particolarmente sviluppati nell'articolo del Giornale del Genio Civile del giugno '49 che ho più sopra ricordato: non mi rimarrebbe perciò che rimandare a quello studio; in esso però come ho già detto, il problema è visto prevalentemente sotto l'aspetto teorico, ed in un certo senso attuariale, quindi in termini tecnici un po' involti, mentre qui converrebbe considerarne brevemente lo aspetto pratico.

Che può essere fatto se di quello studio si tralasciano i particolari tecnici e dimostrativi, e ci si limita a vederne, col corrispondere di qualche esempio, le conclusioni.

E' dal resto quasi ovvio che, per quanto riguarda il punto A), tanto più lungo è il periodo che intercorre fra la promulgazione della legge che istituisce il tributo e la sua entrata in vigore, tanto meglio risultano tutelati gli interessi dei privati.

Bisogna infatti tener presente che nel commercio dei siti edificabili la speculazione più attiva e più dinamica, che comporta il rischio di somme ingenti, entra in gioco nell'ultimo periodo che precede l'edificazione, attesoché questo genere di affari non ama gli investimenti a lunga scadenza, ma vuole immobili brevi ed alti profitti. Un periodo di libertà assoluta, non molto lungo — ad es.: di due o tre anni — sarebbe sufficiente perché le speculazioni in corso possano esaurirsi senza danno e senza balzi.

Per quanto riguarda il punto B), è chiaro che dipendentemente dal modo di variazione del gradiente delle aliquote del tributo gli interessi dei privati, proprietari e speculatori, possono venire manomessi più o meno, o addirittura essere lasciati del tutto intatti.

Si supponga infatti che il gradiente annuale delle aliquote del tributo venga stabilito in 1/5 del plus valore dell'area con aumento progressivo lineare negli anni successivi (cioè 1/5 il 2^o anno, 2/5 il 3^o anno, e così via): ciò significherebbe che in cinque anni la speculazione verrebbe eliminata e che, a partire dal 6^o anno, le amministrazioni pubbliche verrebbero messe in grado di espropriare i terreni al loro valore reale, indipendentemente dalla edificabilità, e di poterne gestire da quel momento in poi la vendita come aree fabbricabili in regime di monopolio.

In tal caso l'acceleramento dei tempi a vantaggio delle Amministrazioni si conseguirebbe a scapito degli interessi dei privati, i quali — si noti — potrebbero già avere iniziato operazioni di compra-vendita a scopo speculativo su quei terreni.

L'aspetto avverrebbe se il gradiente annuale delle aliquote venisse stabilito ad es. in 1/20 del plus valore delle aree; si addolcirebbe cioè il peso progressivo del tributo, diluendolo in un più lungo periodo di tempo, e si darebbe probabilmente modo alla speculazione, non solo di liquidare tranquillamente tutti gli affari già iniziati, ma forse anche di continuare — sia pure con lucri minori — ancora per qualche tempo; ciò si farebbe però a scapito degli interessi delle amministrazioni pubbliche, e quindi della collettività, che verrebbero ovviamente veder eliminata più rapidamente possibile la speculazione per giungere in un termine di tempo ragionevole alla gestione in regime monopolistico delle aree edificabili.

Non è ora mia intenzione di indagare se sia socialmente e politicamente più conveniente regolare i due fattori che stiamo esaminando in modo da salvaguardare nel miglior modo, e con la massima prudenza possibile, i diritti già acquisiti, o supposti tali, dai privati; o se sia invece da preferirsi di accierrare i tempi, col duplice scopo di far cessare nel termine di pochissimi anni la speculazione e di mettere in grado, con pari rapidità, le Amministrazioni di reperire i mezzi finanziari onde far fronte alle realizzazioni urbanistiche. A me sembra porre in rilievo che il legislatore, operando come sopra lo detta, sui due citati fattori A) e B), potrebbe rendere più o meno severa l'applicazione del tributo e correlativamente meno o più rapidamente operante la legge.

Va ad ogni modo chiarito che l'adozione della legge della quale stiamo parlando, non costituisce — contrariamente a quanto è stato osservato da qualcuno — una espropriazione senza indennità di beni reali differita nel tempo, ma rappresenta invece l'esproprio di un bene (il plus valore) che oggi non esiste ancora: il plus valore si formerebbe invece col passare degli anni, se non interverrà la legge di cui si propugna l'adozione; a meno che non intervengano altri fattori.

come capovolgimenti politici, crisi edilizia, ecc., a mutare in modo ben più drammatico il corso degli eventi.

Vorrei aggiungere che sarebbe possibile in astratto determinare la legge di variazione delle aliquote — e l'ho dimostrato nel citato articolo del Giornale del Genio Civile — in modo tale che l'aumento annuale del tributo segua da vicino il diagramma del plus valore presuntivo dei terreni. Tale legge avrebbe però una formula piuttosto complessa ed inoltre richiederebbe di separare i casi tipici secondo una certa casistica, con evidenti complicazioni nel campo pratico.

La legge di variazione lineare così come è stata proposta è indubbiamente più semplice; ed è facile dimostrare che opportunamente proporzionando il gradiente annuale è possibile evitare che l'aumento progressivo delle aliquote abbia a intaccare in modo apprezzabile i diritti, o le posizioni di fatto, acquisiti dai privati.

Non è il caso che io esponga qui il procedimento dimostrativo, ritengo però che anche senza una dimostrazione analitica, si possa essere in certo modo sicuri che stabilendo fra 1/10 e 1/15 il gradiente di aumento delle aliquote, e in 3 anni l'intervallo fra la promulgazione della legge e la sua entrata in vigore, si resterebbe in una giusta misura, poco o nulla lesiva per la generalità degli interessi privati, che non differirebbe eccessivamente l'attuazione totale del nuovo regime.

In ordine alla 4^a domanda appare chiara la necessità di norme transitorie atte a coordinare i criteri della nuova legge con quelle vigenti, norme che non si possono toccare in questa sede, data la complessità della legislazione, sulla quale hanno interferito principi vecchi e nuovi, provvedimenti tributari, norme procedurali, ecc., imposti dalla guerra e dal dopoguerra.

Lo schema di legge prescinde dai contributi di migrazione previsti dalle leggi attuali, che resterebbero naturalmente sempre applicabili: potrebbe essere istituito anche un contributo generale di avvantaggiamento urbano, suscitato da molti urbanisti — al quale potrebbero essere assoggettati gli immobili situati entro determinati limiti di piano regolatore — immobili che aumentano di valore in dipendenza dello sviluppo delle città. Tutti questi contributi, che avrebbero lo scopo di ripartire meglio gli oneri fra tutti i proprietari che si avvantaggiano dei Piani Regolatori, assumerebbero una funzione complementare rispetto al tributo più sopra esaminato.

Per quel che interessa questo Congresso, è importante osservare che con una estensione della facoltà di applicare il tributo del quale ho più sopra parlato, oltre che ai Comuni, anche ad altre Amministrazioni, come le Regioni, se alle Regioni si arriverà, le Province, od anche i Provveditorati alle OO. PP. — fino a quando le amministrazioni regionali non saranno in grado di funzionare — o sia pure l'Azienda Autonoma della Strada — per alcuni casi strettamente attinenti alle strade statali ed alle zone ad esse prossime — si potrebbe probabilmente dare concreta attuazione ai piani regionali con poco sforzo, ed in modo abbastanza semplice.

Nei casi nei quali il Piano Regionale stabilisce ad esempio la creazione di nuovi centri abitati, sorge un problema di competenza per la redazione e l'attuazione dei relativi piani regolatori e per la costruzione delle opere pubbliche.

Per esser brevi facciamo un esempio. Il piano regionale — allo scopo di eliminare quella tanto deprecata costruzione a nastro lungo le strade nazionali e provinciali che sta rovinando il nostro Paese — stabilisce di far nascere in prossimità di queste stesse strade dei nuovi centri abitati opportunamente distanziati, in posizioni adatte per ragioni commerciali, di influenza sull'interland, di traffico, di salubrità, di facile approvvigionamento idrico, ecc., per tutte quelle cento ragioni insomma che sono a noi tutti ben note. Supponiamo che il Piano Regionale stabilisca addirittura fin nei particolari le linee di impostazione o addirittura i piani regolatori di quei centri abitati.

Quale sarà poi l'organo che dovrebbe attuarli? Oggi non potrebbero essere se non i Comuni — se si eccettuano i pochi casi, del tutto speciali, nei quali potrebbero provvedere gli enti di riforma fondiaria —. Ma i comuni non hanno spesso gli uffici tecnici e neanche — quando si tratta di piccoli comuni — gli uffici amministrativi in grado di compiere il lavoro che occorre per mettere in atto un piano regolatore; non parliamo poi dei mezzi finanziari per compiere le opere pubbliche.

Si aggiunga poi che i Comuni potrebbero non avere interesse a che sorga sul loro territorio un altro centro abitato, o quanto meno potrebbero non avervi interesse alcune catego-

rie di cittadini — che sono poi gli elettori — per esempio gli esercenti, che vedrebbero sorgere nei nuovi centri degli esercizi concorrenti. Tuttavia la creazione di quel centro abitato è necessaria per ragione di ordine generale, regionale o provinciale.

L'attuazione del piano regolatore e l'esecuzione delle opere pubbliche, in questi casi, non potrebbe che essere affidata ad un organismo più grande, che avesse già una figura e degli organi tecnici ed amministrativi in grado di compiere tutti gli atti preparatori ed esecutivi — come sono appunto le Province, i Provveditorati alle OO. PP., e magari l'Azienda della Strada — organismi tutti che verrebbero a trovarsi giuridicamente, rispetto ai Comuni, nelle stesse condizioni in cui si troverebbe un ente che promuovesse una qualsiasi opera di pubblica utilità.

Ciò non toglie che quando il nuovo centro abitato fosse sorto, con le case, le strade, l'acquedotto, la fognatura, la rete di distribuzione dell'energia elettrica, ecc. e magari con la scuola e la chiesa, e quando gli abitanti si fossero insediati, i Comuni si dovrebbero assumere tutti i compiti amministrativi che loro competono, compresa l'imposizione dei tributi, con i quali far fronte alle spese di amministrazione.

Ma i mezzi finanziari per far sorgere questi nuovi centri abitati, dove si reperirebbero?

Bisogna che sia ben chiaro che i siti edificabili, siano essi all'interno o presso i centri abitati esistenti, sia che si trovino lungo le strade pubbliche fuori od al margine dei centri abitati, hanno sempre un valore maggiore, cioè un plus valore rispetto al puro e semplice valore del suolo agricolo.

E questo plus valore non è mai cosa da poco: nei più piccoli paesi, anche in quei paesi dove da decenni non si è costruita una casa nuova — e ce ne sono —, i terreni adiacenti all'abitato hanno sempre un valore superiore a quello dei terreni agricoli. Nei paesi con scarsa richiesta di siti edificabili questo maggior valore sarà di tre o quattro volte il valore del suolo agricolo, nei centri più dinamici, come pure lungo le strade statali e provinciali lo sarà di sei, sette, otto, dieci volte; perciò in ogni caso un plus valore, per il fatto che quei terreni sono ritenuti edificabili, c'è.

Or bene, se si desse modo alle Province, ai Provveditorati alle OO. PP., ecc., di applicare in un primo tempo il *tributo per opere e spese di piano regolatore* del quale si è più sopra parlato, ed in un tempo successivo di gestire in regime di monopolio le aree edificabili di determinate zone previste dal Piano Regionale, si sarebbe conseguito il mezzo, oltre che tecnico ed amministrativo, probabilmente anche finanziario per attuare quei piani regolatori e per eseguire le relative opere pubbliche.

L'esproprio come mezzo per combattere l'usura fondiaria

di Giovanni Costa

per il Sindacato Cronisti Romani

La legge fondamentale del 1865

La legge 25 giugno 1865, n. 2359, trae la sua origine dalle R. Patenti Sarde del 6 aprile 1839, che offrivano le maggiori possibili garanzie ai proprietari espropriati, ed ebbe appunto lo scopo di temperare l'assolutismo del diritto privato. In essa viene definito, attraverso una vasta esemplificazione, il concetto di opera pubblica (dove la dichiarazione di pubblica utilità); sono designati i beni da espropriarsi dopo il perfezionamento dell'atto, che dichiara una opera di pubblica utilità; e stabiliti gli effetti prodotti dalla espropriazione e dall'occupazione dei beni al proprietario espropriato.

Nella legge, inoltre, è trattato a fondo il problema della indennità e dei modi di determinarla; modi questi che prevedono l'accordo amichevole fra le parti e la stima di periti nominati dal Tribunale; non è stabilita, per altro, alcuna formula automatica, ma la determinazione dell'indennità è lasciata piuttosto alla discrezionalità dell'Ente espropriante, che avanza la prima offerta, ed alla valutazione dei periti incaricati della stima. Si parla, quindi, di «giusto prezzo».

Seguono le disposizioni particolari, fra cui alcune assumono specialissimo interesse: ad esempio quelle che trattano delle espropriazioni con obbligo di contributo a carico dei proprietari dei fondi confinanti o contigui al fondo espropriato, sul quale si esegue l'opera pubblica, in ragione del maggior valore che tali fondi vengono ad acquisire a seguito della realizzazione dell'opera stessa. E' questo il primo contributo di miglioria specifica sancito dalla legislazione italiana ed assume grande importanza di principio, poiché per la prima volta la privata proprietà viene chiamata a compartecipare all'onere sostenuto dall'Ente pubblico per l'esecuzione dell'opera; ed in misura abbastanza rilevante, cioè in misura pari alla metà del maggior valore ottenuto dalla proprietà medesima.

Del pari rilevante il capo dedicato all'espropriazione dei monumenti storici e di antichità nazionale, con lo scopo della conservazione di essi. E ancor più il capo seguente (il VI) intorno ai piani regolatori edili, da eseguirsi (si tratta, però, di una facoltà e non di un obbligo) nei Comuni con almeno 10.000 abitanti; capo che fissa due principi basilari:

1. — i lavori fatti in contravvenzione alle norme tracciate

nel piano debbono essere distrutti ed il proprietario condannato alla multa estensibile a L. 1.000» (enorme per l'epoca);

2. — «l'approvazione del piano regolatore equivale ad una dichiarazione di pubblica utilità e potrà dar luogo alle espropriazioni delle proprietà nel medesimo comprese».

Al capo successivo è anche regolamentato l'istituto del piano di ampliamento, con l'estensione ad esso delle norme relative al piano regolatore e con la fissazione dell'obbligo ai proprietari di cedere "senz'altra formalità" le aree necessarie alla costruzione delle vie pubbliche.

Come è possibile dedurre da questi pur schematici appunti, la legge del 1865, per la sua complessità, per la gravità degli argomenti trattati, per la moralità dell'impostazione tendente alla difesa della pubblica utilità, merita davvero l'appellativo di legge fondamentale, e non solo in materia di espropriazione ma, più genericamente, in materia urbanistica.

La legge del 1885 per il rinnovamento della città di Napoli

Senonché, la legge del 1865 si rivelò ben presto inadeguata agli scopi che si prefiggeva, perché ancora troppo orientata verso la tutela della privata proprietà. L'incertezza poi della applicazione, dovuta alla mancanza di un regolamento (mai elaborato) e dalla quale derivavano inconvenienti ed abusi, impose l'adozione di idonei correttivi.

Emendamenti ed aggiunte furono introdotti, perciò, dalla successiva legge 18 dicembre 1879, n. 5188, e soprattutto dalla legge 15 gennaio 1885, n. 2892, per il risanamento della città di Napoli, duramente provata dall'epidemia colerosa dell'anno precedente. Tale legge del 1885 assunse grande importanza, in quanto alcune disposizioni particolari per Napoli furono estese agli altri casi analoghi di espropriazione per pubblica utilità in tutto il territorio nazionale: queste disposizioni, ripetiamo, importantissime, riguardano la ben nota «media» agli effetti della determinazione dell'indennità di esproprio dei due valori: il «venale» e il «legale» (articoli 12 e 13). Le polemiche che scaturirono dall'applicazione dei due articoli, giudicati di severità draconiana, furono infinite ed ebbero per effetto che i successivi provvedimenti legislativi riguardanti le sistemazioni di altre città italiane furono ispi-

nati a criteri meno drastici verso i proprietari espropriati ai fini del riconoscimento dell'indennità di esproprio.

Ma ciò appare secondario: quello che invece occorre sottolineare nuovamente è il concetto informatore della legge fondamentale del 1865 e di quella del 1885 per la città di Napoli, che anteponeva il principio dell'utilità pubblica a quello del privato diritto di proprietà, sino ad estinguere quest'ultimo lasciando il preminente interesse collettivo lo richiedesse.

Seguirono molte altre disposizioni legislative, di cui è inutile fornire dettagliata elencazione, miranti a regolamento più opportunamente l'esercizio del diritto di esproprio da parte delle pubbliche Amministrazioni nei più disparati settori dell'attività costruttiva di pubblica utilità, (miniere, strade, ferrovie, acquedotti, elettrodotti, bonifiche, irrigazioni, boschi e terreni montani, case popolari, alberghi, campi sportivi, antichità e belle arti, aeroporti, ecc.); ed altre, anch'esse molto numerose, riguardanti norme particolari per la determinazione dell'indennità di esproprio.

Ma, ai fini della presente esposizione, giova esaminare brevemente quelle leggi, o decreti, che hanno diretta attinenza con la lotta contro la speculazione sulle aree fabbricabili, vale a dire: le leggi Giolitti 8 luglio 1904, n. 330, e 11 luglio 1907, n. 502; il D. L. 18 ottobre 1923, n. 2538, e il Testo Unico per la Finanza Locale 14 settembre 1931, istitutivi dei contributi di miglioria; il decreto legge 6 luglio 1931, n. 981, di approvazione del P. R. della città di Roma; il Testo Unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica, approvato con decreto del 28 aprile 1938, n. 1165; e la legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150.

U'Imposta sulle aree

Perdurando nei maggiori centri italiani, e segnatamente a Roma dal 1870 in poi, la più sfacciata speculazione sulle aree fabbricabili, fu promulgata la legge 8 luglio 1904, che imponeva una tassa sulle aree fabricabili in ragione dell'1% del valore e che doveva andare in vigore il 1° gennaio 1906. Ma l'inadeguatezza della disposizione, che pur costituiva il primo tentativo di porre un freno alla rapacità degli usurari fondiari, si palese ben presto, tanto che il Governo di allora, presieduto dall'on. Giolitti, propose al Parlamento, che lo approvò, un nuovo disegno di legge, mirante ad affermare la supremazia dell'interesse pubblico sulla speculazione privata. Questa legge 11 luglio 1907, n. 502, che va sotto il nome di legge Giolitti, costituì — come giustamente ebbe a rilevare l'on. Aldo Natoli in un suo recente ed elaborato discorso in Campidoglio — un esempio ammirabile e difficilmente superabile di legge speciale per lo sviluppo di Roma, Capitale d'Italia. Strumento essenziale per normalizzare il mercato era l'associazione della tassa sulle aree inedificate comprese nel piano regolatore (la cui aliquota veniva portata al 3% ed il cui prevento era devoluto per la metà all'Istituto per le Case Popolari di Roma) con la facoltà attribuita al Comune di espropriare i terreni ad un prezzo corrispondente al valore dichiarato dal proprietario agli effetti della tassa stessa e, se tale dichiarazione fosse mancata, al prezzo corrispondente al valore accertato d'ufficio.

L'efficacia della legge Giolitti è intuitiva: i proprietari miravano a trovarsi fra l'incedine della tassa e il martello dell'esproprio, poiché, se denunciavano il valore reale della area, corrispondevano un giusto ma rilevante contributo; e, se presentavano una denuncia infedele, si esponevano al rischio di un esproprio a prezzo rovinoso, e cioè a quel prezzo da loro stessi indicato in piena mala fede come valore della area. In tal modo si conseguivano scopi molteplici, tutti di grande rilievo, e cioè: indurre i proprietari di aree a non mantenerle inedificate indeterminatamente, e quindi imporre l'incremento dell'attività edilizia privata; procurare alle zone capitoline notevoli introiti e così a quelle dell'Istituto Case Popolari, onde favorire lo sviluppo dell'edilizia economica; consentire al Comune la formazione di un vasto dominio comunale con limitato esborso di denaro mediante lo esproprio nei confronti dei contribuenti infedeli.

Il discorso con cui Giovanni Giolitti, Presidente del Consiglio e Ministro dell'Interno, illustrò alla Camera la proposta di legge fu un autentico capolavoro, per la forza di persuasione delle argomentazioni dell'illustre uomo politico, che cominciò con parole roventi lo scandalo dell'usura fondata in Roma.

I contributi di miglioria

L'Amministrazione capitolina cosiddetta del Blocco Popolare, presieduta dal Sindaco Nathan, durante il periodo della sua fervida e proficua gestione, fece buon uso della legge Giolitti; fu così che negli anni precedenti il primo conflitto mondiale si sviluppò in Roma largamente l'edilizia economica e popolare, mentre l'espansione urbanistica fu caratterizzata dall'ordine e dalla disciplina. Ma questa situazione, che avrebbe dovuto essere foriera di ben più cospicui risultati avvenire, fu spezzata si può dire al suo nascente. Prima la guerra del 1915-18, poi il marasma del dopoguerra e infine l'abolizione della tassa sulle aree annullarono i benefici effetti che erano scaturiti dalla legge Giolitti.

La tassa sulle aree fu eliminata a decorrere dal 1° gennaio 1924 in forza del R. D. 18 novembre 1923, n. 2538, che istituiva i contributi di miglioria, dando ai Comuni la facoltà di applicarli. La stessa materia dei contributi di miglioria trovò poi la sua completa regolamentazione nel Testo Unico per la Finanza Locale 14 settembre 1931.

Di fronte a questi due documenti legislativi si resta in forse se il legislatore di allora abbia inteso in buona fede sostituire la tassa sulle aree con uno strumento fiscale più efficace; oppure favorire deliberatamente gli speculatori, stabilendo una procedura di applicazione dei contributi così macchinosa da renderla praticamente inoperante.

Ecco così sorgere sulle rovine della tassa sulle aree il contributo di miglioria generica, che doveva colpire l'incremento di valore dei suoli fabbricabili, dovuto non solo all'estendersi delle rate dei servizi pubblici, ma alla espansione stessa del centro abitato. E il contributo di miglioria specifica, mirante a rendere compartecipe la pubblica Amministrazione del « plus valore », derivante ai beni rustici ed urbani (escluse — si badi bene — le aree fabbricabili) dalle opere pubbliche eseguite a spese dell'Ente pubblico e quindi della collettività cittadina.

Concettualmente, a parte la difficile classificazione dogmatica secondo i canoni del diritto finanziario di siffatti contributi, la riforma poteva apparire seducente, anche perché ricalcava le orme della legge Giolitti, per quanto riguardava il contributo di miglioria generica, e della legge fondamentale del 1865, per quanto riguardava il contributo di miglioria specifica. Ma il sistema stabilito dal Testo Unico della Finanza Locale per l'accertamento e la determinazione del maggior valore e per la riscossione dei due tributi è talmente complicato, a cagione dell'intrusione degli organi più diversi del potere esecutivo e di quello giurisdizionale, e rende così lenta, asettica ed anche costosa per l'Ente impositore la procedura, da far decadere ogni buon fine indicato nelle premesse programmatiche dei contributi di miglioria. Di più, non essendo fatto obbligo tassativo ai Comuni di ricorrere a questo mezzo fiscale ma essendo concessa soltanto la relativa facoltà, tutte o quasi tutte le Amministrazioni municipali da allora ad oggi (poiché il sistema è purtroppo ancora vigente) si guardarono con ogni diligenza dal servirsi di uno strumento tributario, la cui applicazione originava, tra l'altro, un contenioso quasi inesauribile.

La dimostrazione più probante di questa realtà sta nel gettito veramente irrisorio assicurato a tutti i Comuni d'Italia dai contributi di miglioria dall'ormai lontana epoca della loro istituzione sino ai tempi attuali.

Diverso, peraltro, il contenuto e diversa la portata pratica delle disposizioni previste dalle leggi speciali di approvazione dei Piani Regolatori di qualcuna fra le grandi città.

Va ricordato al riguardo il R.D.L. 6 luglio 1931, n. 981, di approvazione del P.R. di Roma. All'art. 7 di esso si dispone: « Il Governatorato di Roma è autorizzato ad imporre ai proprietari dei beni che siano avvantaggiati dall'esecuzione delle opere previste dal piano regolatore edilizio e di ampliamento un contributo pari alla metà dell'aumento effettivo di valore con detrazione del valore delle aree eventualmente cedute a norma dell'articolo precedente (cessione gratuita di terreni per la costruzione di vie e piazze — vedi art. 6 del decreto). Tale contributo sarà però ridotto del 30% dell'aumento effettivo di valore per le aree comprese nel perimetro del piano regolatore del 1909 ».

Questa norma riproduce nello spirito e quasi nella lettera il disposto sopracitato del capo IV (espropriazioni con obbligo di contributo) della legge fondamentale del 1865, al quale il D. L. del 1931 fa esplicito riferimento per quanto attiene all'applicazione pratica ed alla riscossione del contributo.

Tale procedura (anche se la legge fondamentale manca di regolamento) è chiara, spedita, lineare e certamente non presenta le astrusità contenute nel Testo Unico per la Finanza Locale.

Senonché anche il contributo speciale stabilito per il Comune di Roma è rimasto lettera morta; infatti le Amministrazioni governatoriali dal 1932 in poi e quelle democratiche dal 1944 ad oggi non hanno applicato che in misura irrilevante il contributo speciale. Perchè? La risposta appare così immediata ed intuitiva e nel contempo così grave che sembra preferibile non formularla, per non assumere in questa sede toni inopportuniamente polemici.

Va aggiunto che lo stesso Decreto Legge 6 luglio 1931, n. 981, ammette senza possibilità di equivoci la facoltà del Municipio di espropriare le aree fabbricabili comprese nelle zone dei piani particolareggiati anche prima dell'approvazione degli stessi, purchè tale approvazione intervenga entro i 5 anni successivi alla occupazione. L'indennità di esproprio stabilita dal decreto legge, su cui non occorre dilungarsi, è assai modesta, divenendo, potrebbe affermarsi, un prezzo di liquidazione. Ebbene anche di questa facoltà il Comune di Roma, non ha mai usufruito; donde un altro interrogativo, che, per carità di patria, è meglio lasciare senza risposta.

Gli espropri a norma del T. U. dell'edilizia popolare

Mentre per l'inadeguatezza del sistema fiscale imperava e prosperava a Roma come in tutta Italia la speculazione sulle aree, un nuovo mezzo per mettere al riparo l'edilizia economica e popolare dal strozzinaggio dei proprietari dei terreni fabbricabili fu messo a disposizione dal legislatore con il Testo Unico approvato con decreto 28 aprile 1928, numero 1165. All'art. 46 si concedono larghe facoltà ai Comuni di promuovere la pronuncia di decreti prefettizi di esproprio di terreni, fabbricati, cave e fornaci occorrenti per la costruzione di case popolari; e si stabilisce come criterio per la determinazione dell'indennità di esproprio quello più favorevole all'Ente pubblico previsto dalla legislazione precedente, vale a dire il criterio stabilito dai famosi articoli 12 e 13 — già citati — della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, per il risanamento della città di Napoli.

Ma anche questo strumento è stato ed è tuttora lasciato in disparte; e a tal riguardo non si può non citare un caso limite: l'acquisto al prezzo di mercato richiesto dai proprietari — principi Lancellotti — di 10 ettari di terreno in località Villa dei Giordani per la costruzione dell'omonima, popolarissima borgata da parte del Comune di Roma, nel 1951. In quell'occasione non fu neppure tentata l'applicazione delle norme del T.U. per l'edilizia popolare, né fu tentato di imporre ai principi Lancellotti, che nella zona sono proprietari di ben 96 ettari, i contributi di miglioria sul « plus valore » conseguito dall'intera proprietà dal sorgere della grande borgata (il cosiddetto « quartiere urbano di Villa dei Giordani ») e dal correlativo impianto dei pubblici servizi.

La legge urbanistica del 1942

Perdurando il marasma edilizio, che le disposizioni sopra ricordate non erano state in grado di arginare neppure in parte, intervenne la legge 17 agosto 1942, n. 1150, che aveva lo scopo di disciplinare compiutamente tutta la materia urbanistica. Non è qui luogo di esprimere giudizi sull'efficacia, o meglio sulla bontà di questa legge. Tuttavia, ai fini del ristretto argomento degli espropri di cui si tratta, è innegabile che la legge stessa rappresenta un pericoloso passo indietro rispetto alle precedenti disposizioni.

Anzitutto va sottolineato che all'art. 16 si sancisce il seguente principio: « L'approvazione dei piani particolareggiati equivale a dichiarazione di pubblica utilità delle opere in essi previste ». Invece l'art. 92 della legge fondamentale del 1885 stabiliva un principio di molta maggiore estensione, e cioè: « L'approvazione del piano regolatore equivale ad una dichiarazione di pubblica utilità, e potrà dar luogo alle espropriazioni delle proprietà nel medesimo comprese ». Pertanto, mentre secondo la legge fondamentale, il primo atto del procedimento di espropriazione per dichiarazione di pubblica utilità è costituito dal piano regolatore generale, secondo la legge urbanistica del 1942, tale primo atto è costituito dal piano particolareggiato di esecuzione, che segna una fase evidentemente successiva.

Per quanto riguarda Roma, la situazione è ancora pegiorata, poiché l'art. 18 della legge del 1942 parla troppo genericamente di facoltà di esproprio concessa ai Comuni in conseguenza dell'approvazione del piano regolatore generale; quindi, non senza nebulosità, fa cenno al piano particolareggiato, inducendo a pensare che il legislatore abbia inteso restringere la facoltà di esproprio esclusivamente all'ambito di quest'ultimo, quando esso sia già approvato. Al contrario il D.L. del 1931 di approvazione del P.R. di Roma attribuisce a Comune la facoltà di espropriare aree nelle zone dei piani particolareggiati anche prima dell'approvazione degli stessi, purchè tale approvazione intervenga entro i 5 anni successivi alla occupazione.

Sono in contrasto le due disposizioni? E va ritenuto che quella della legge urbanistica del '42 abroghi e sostituisca in molte parti quella precedente del '31, speciale per la città di Roma? Forse che sì, forse che no, in quanto l'estrema genericità del citato art. 18 si presta alle più dubbie interpretazioni.

Ma vi è di peggio: il titolo III — Determinazione della indennità di espropriazione — rappresenta un ritorno ad uno dei pochi concetti criticabili della legge fondamentale del 1885, al concetto molto opinabile della « giusta indennità », di cui già parlava lo Statuto Albertino, e che era stato superato da criteri automatici di determinazione fissati dalla legge del 1885 per il risanamento della città di Napoli, miranti a porre un argine invalicabile alle ingorde richieste dei proprietari. Lo stesso criterio rigido era stato accolto, sia pure attraverso modifiche varie del sistema di calcolo del valore dei suoli espropriandi, da tutte o quasi tutte le norme generali e particolari per le singole città emanate dall'85 al '42; per cui il preferire ad esso quello troppo discrezionale, e perciò troppo rischioso, della legge del 1885, appare non saggio e non conforme all'interesse generale, poiché sembra che voglia tener conto in troppo larga misura di quello privato.

Prescindendo da tutte le altre disposizioni in materia di espropri, è indubbio che la legge urbanistica del 1942 presenta carenze e pericoli gravi, proprio perché costituisce nel suo complesso una remora ed un ostacolo alla formazione di quei demani comunali di aree fabbricabili, da cui è lecito attendersi una benefica azione calmieratrice del mercato.

Comunque, anche la legge del 1942, sia nelle sue parti positive che in quelle negative, non ha trovato applicazione pratica, se non limitatissima, mentre l'usura fondiaria ha continuato a prosperare, raggiungendo in questi ultimi anni, a cagione della richiesta di case enormemente aumentata, limiti intollerabili e odiosi, che furono oggetto persino di una aperta e severa denuncia dal Papa Pio XII in un recente discorso rivolto ai Presidenti delle Case Popolari.

La proposta di legge Storoni

Ed eccoci alla situazione odierna, che non abbisogna di illustrazioni e che impone invece rimedi immediati e finalmente energici. Quei rimedi che la collettività nazionale si attende dai legislatori, i quali dovranno decidere a sostituire la legge urbanistica del 1942 con uno strumento più adeguato alle esigenze reali della organizzazione politico-sociale odierna ed ai dettami della Costituzione della Repubblica.

In vista del pratico insuccesso dei vari sistemi di imposizione fiscale miranti a moderare le richieste della privata proprietà, sembra ormai consigliabile esaminare l'opportunità di battere nuove vie. Il mezzo tributario, infatti, è inadeguato a stroncare la speculazione; esso in nessun caso è regolato da criteri rigidi ed automatici, ma è affidato in parte alla « onestà » dei privati tenuti alla denuncia (troppo spesso infedele per essere considerata attendibile a priori) e in parte alla discrezionalità dell'Ente pubblico incaricato dell'accertamento. In ogni caso l'applicazione pratica, o meglio il tentativo di applicazione, dei vari sistemi fiscali dà luogo ad un inesauribile contenzioso, che priva a tempo indeterminato l'Ente impositore — il Comune — dell'auspicato gettito tributario, e, quel che è più grave, sottrae indefinitamente le considerevoli porzioni di terreno fabbricabile, in bilico fra l'imposizione fiscale e la platonica minaccia di esproprio, alla attività costruttiva. Quest'ultimo è appunto il difetto maggiore dei sistemi, che potrebbero definirsi misti fisco-esproprio, proprio in ordine all'ibridismo della loro natura.

La sola legge Giolitti del 1907, che nella presente reazione è stata abbondantemente lodata, darebbe buone garanzie di favorevole risultato, qualora fosse ripristinata nelle

forme e nei modi originari (tassa sulle aree integrata dallo esproprio), eliminando l'inutile e demagogica bardatura dei contributi di miglioria.

Dell'opportunità di tale ripristino si è recentemente parlato in Campidoglio in occasione della discussione sull'urbanistica romana, che per la sua serietà ed ampiezza, ha acquistato importanza nazionale. Auspicio del ritorno alla legge Giolitti è stato lo stesso Assessore all'Urbanistica avv. Vincenzo Storoni, di parte liberale, che ha elaborato al riguardo una interessante proposta di legge.

Abolito per il territorio del Comune di Roma il contributo di miglioria generica previsto dal Testo Unico della Finanza Locale, dovrebbe essere istituita in sua vece un'imposta comunale annua sui terreni fabbricabili o suscettibili di futuro sfruttamento edilizio. Tutti i proprietari di suoli il cui valore presumibile superi le 500 lire il mq. sarebbero tenuti alla denuncia immediata della superficie, dei dati catastali e del valore attribuito ai suoli stessi. Le denunce dovrebbero essere rese pubbliche.

Il Municipio di Roma — e questo è il punto essenziale della proposta — avrebbe facoltà di espropriare i terreni compresi nel territorio del Comune al valore denunciato dai proprietari e in caso di mancata denuncia al prezzo di L. 500 il mq. Inoltre, il Municipio sarebbe obbligato ad espropriare alle suddette condizioni quei terreni per i quali fosse pervenuta un'offerta che ne garantisce l'acquisto ad un prezzo superiore almeno del 50% a quello di esproprio. Le rivendite sarebbero da effettuarsi all'asta, sulla base del prezzo indicato nell'offerta determinante l'esproprio. Il 10% del prezzo di aggiudicazione spetterebbe al proprietario espropriato. L'esproprio dovrebbe effettuarsi entro 30 giorni dall'offerta e l'asta entro 30 giorni dall'esproprio. L'imposta (la cui misura nella proposta è lasciata in bianco) verrebbe a cessare con l'utilizzazione a scopo edificatorio dell'area. Seguono altre norme secondarie di attuazione.

Come si vede, il disegno di legge elaborato dall'avv. Storoni presenta aspetti seducenti. Esso riproduce nello spirito la legge Giolitti, ma ne attenua il contenuto e complica il procedimento di esproprio, laddove lo rende obbligatorio per l'intervento di un'offerta da parte dei terzi.

E' appunto questa l'innovazione di Storoni rispetto alla legge del 1907 ed insieme la parte più discutibile della proposta. Sembra, infatti, che « il pubblico controllo » — così il proponente definisce la facoltà concessa a chiunque di avanzare al Comune l'offerta garantita nei modi sopra accennati — in realtà non si eserciti e che anzi il sistema si presti a maniere personalistiche e talora persino a ricatti. Comunque non appare ammissibile in linea di principio che il cittadino, con tutto il rispetto che gli è dovuto, sia posto in grado di un atto, che potrebbe talora risultare avventato, di determinare in maniera addirittura cogente l'azione dell'Amministrazione pubblica, obbligandola, in base alla legge, all'immediato esproprio ed alla vendita all'asta dei terreni per i quali venga offerto il 50% in più del valore denunciato dal proprietario.

Anche se non è provato, come taluno ha sostenuto replicando all'Assessore Storoni, che il sistema potrebbe favorire l'accaparramento delle aree, appare tuttavia certo che esso si presterebbe egregiamente alle speculazioni dirette o indirette dei maggiori gruppi finanziari immobiliari e edilizi, i quali otterrebbero uno strumento agevole e non troppo oneroso per costringere la pubblica amministrazione a seguire una propria politica delle aree (e quindi urbanistica) secondo i propri particolari interessi.

Non è, dunque, il caso di parlare di « pubblico controllo » che deve limitarsi alla spontanea segnalazione da parte del cittadino all'Ente pubblico della disonestà fiscale di un altro cittadino, che abbia presentato denuncia di valore di una propria area manifestamente inferiore a quello reale. Di tale segnalazione, che, per evitare il carattere dell'odiosa delazione dovrebbe assumere sempre la veste del formale ricorso, il Comune ha il dovere di tener conto e conseguentemente di svolgere gli accertamenti dovuti, di ristabilire in tal modo la corrispondenza fra valore denunciato e valore reale, di colpire con severe sanzioni l'evasore. Ma nulla di più.

Qualsivoglia atto del privato che vincoli la pubblica Amministrazione, imponendole una predeterminata linea di condotta non può essere ammesso; difatti, mentre la segnalazione, ossia il ricorso, può costituire una dimostrazione di collaborazione disinteressata del privato con l'Ente impositore, ai fini del ristabilimento della giustizia fiscale violata da una

infedele denuncia, l'offerta garantita, ove fosse accolto il relativo principio sostenuto dall'Avv. Storoni, verrebbe in pratica a legare le mani degli amministratori comunali, obbligandoli a seguire nolenti o volenti una procedura inderogabile e annullando sostanzialmente ogni loro discrezionalità. In altri termini il privato verrebbe a sostituirsi all'organo amministrativo competente: il che sarebbe assurdo.

Il mezzo dell'esproprio preventivo

Giunti a questo punto e dimostrata alla luce di vissute esperienze l'inadeguatezza del sistema fiscale, del sistema misto fisco-esproprio, è utile considerare l'opportunità dell'applicazione di un sistema nuovo basato esclusivamente sul mezzo dell'esproprio.

E' necessario ricordare, anzitutto, che il concetto informatore di questo istituto viene solennemente riaffermato dalla Costituzione della Repubblica Italiana, che all'art. 42 consacra il seguente basilare principio: « La proprietà privata può essere, nei casi preveduti dalla legge, e salvo indennizzo, espropriata per motivi di interesse generale ».

Questa formulazione dogmatica della Carta Costituzionale non può ovviamente comportare una valutazione oggettiva dell'« interesse generale », che resta pertanto opinabile. Soccorrono, tuttavia, in ordine ad una precisa determinazione concettuale e pratica, le leggi e la discrezionalità di coloro che impersonano il potere esecutivo ed a cui spetta il compito di applicare le norme legislative.

Ora, nel caso specifico della materia urbanistica, non cade dubbio che l'esemplificazione più vasta delle opere di interesse generale, e quindi tali da giustificare la procedura di esproprio, sia contenuta nella legge più antica, ossia nella legge del 1865. Questo fondamentale documento della saggezza giuridica dei tempi andati, presenta oggi molte naturali lacune, derivanti dall'irresistibile avanzare del progresso civile e tecnico, che ha reso indispensabili realizzazioni un tempo neppure concepite (si pensi agli aeroporti), ma è giunto ad affermare un principio insuperato sino ai nostri giorni, anzi considerato negli anni successivi al 1865 forse troppo ardito, donde i reiterati tentativi di intaccarlo e sminuirlo; abbiamo ricordato dianzi questo principio, ma è utile ripeterlo ancora una volta, perché esso sta alla base di quanto sarà successivamente esposto. Esso così suona: « L'approvazione del piano regolatore equivale ad una dichiarazione di pubblica utilità, e potrà dar luogo alle espropriazioni delle proprietà nel medesimo comprese ».

Pertanto è lo sviluppo della città nella sua sintesi, disciplinato appunto dal Piano Regolatore, e quindi il Piano Regolatore stesso, che viene equiparato all'opera pubblica. Di qui la legittimazione, in forza della legge 1865, della facoltà di esproprio.

Al fine di precisare il concetto, potrebbe adottarsi la seguente definizione: il Piano Regolatore è il coacervo delle opere presenti e future, tutte da considerarsi di preminente interesse pubblico, indipendentemente dall'Ente o dalla persona che le realizzi, ma solo in quanto previste nel piano stesso.

Ne discende che il Piano Regolatore può implicare, non solo la facoltà concessa al Comune dalla legge fondamentale, ma addirittura l'obbligo dell'esproprio preventivo, al fine di realizzare concretamente le opere in esso previste. E' questo il punto al quale ci si proponeva di giungere, giacché è da ritenersi che l'assoluta disponibilità di tutte le aree comprese nel territorio pianificato rappresenti lo strumento unico ed indispensabile perché il Piano Regolatore di qualsiasi città divenga realtà concreta ed operante e non resti allo stato di sterile elocubazione teorica.

A questo rilievo è facile opporre che ai Comuni è concessa da tutte le leggi emanate dal 1865 in poi la facoltà di esproprio, allo scopo di predisporre l'ordinata attuazione dei Piani Regolatori; il ragionamento è esattissimo, ma purtroppo resta un'astrazione.

La pratica corrente dimostra che la semplice facoltà accordata ai Comuni di far ricorso all'istituto dell'esproprio non costituisce una garanzia che l'interesse pubblico venga interamente servito. Sono parole gravi, ma è l'esperienza di tutti i giorni che le suggerisce: infatti i Comuni solo molto raramente si servono dell'arma dell'esproprio per eseguire il Piano Regolatore; spesso anzi preferiscono mutare il Piano stesso con varianti, che non stentiamo a definire « interessate », in quanto studiate per non danneggiare se non per favorire deliberatamente i privati proprietari.

Da una simile constatazione dovrebbe scaturire un giudizio di sfiducia pregiudiziale per le Amministrazioni comunali in genere: tale non è il nostro intendimento, poiché siamo perfettamente a conoscenza delle difficoltà enormi in cui gli amministratori si dibattono in questo settore veramente minato. La mancanza di mezzi finanziari imponenti per procedere ad espropriazioni su larga scala e l'incertezza delle norme legislative, che si prestano ad originare un quasi interminabile contenzioso, sono gli argomenti che le Amministrazioni comunali oppongono a chi rimprovera loro di non ricorrere agli espropri. A questi argomenti, per quanto riguarda il Comune di Roma, l'Assessore Storoni ne ha aggiunti altri, che sono prova di apprezzabile spregiudicatezza, ma anche confessione di impotenza e cioè: le pressioni politiche, le pressioni sociali e le pressioni degli interessi.

Di fronte ad un così grave stato di fatto, non solo denunciato dagli oppositori ma ammesso dagli amministratori, occorre adottare un sistema nuovo che, prescindendo anche dalla imposizione fiscale palesatasi non produttiva, assicuri ai Comuni la disponibilità piena ed incondizionata, al riparo da ogni possibile azione giurisdizionale, di tutto il suolo compreso nell'ambito del Piano Regolatore Generale.

In parole diverse e più esplicite occorre che la nuova legge urbanistica sancisca l'*obbligo* per le Amministrazioni municipali di espropriare tutte le aree esistenti nel territorio su cui si estende il Piano Regolatore Generale.

E' questa una soluzione estrema — non abbiamo difficoltà a riconoscerlo — ma l'unica idonea a spezzare definitivamente la speculazione sui terreni fabbricabili.

La proposta dell'Istituto Nazionale di Urbanistica

Una proposta del genere, sebbene meno radicale, è stata avanzata dall'Assemblea ordinaria della Sezione Laziale dello Istituto Nazionale di Urbanistica con una mozione indirizzata al Comune di Roma in ordine al problema del futuro P. R. della Capitale. Secondo gli illustri presentatori della mozione, sarebbe necessario « rendere obbligatorio l'esproprio preventivo delle aree fabbricabili relative ad ogni piano particolareggiato ». In tal modo le restrizioni contenute negli articoli 18 e 19 della legge urbanistica del 1942 verrebbero automaticamente a cadere, giacché alla platonica facoltà di esproprio concessa ai Comuni si sostituirebbe l'obbligo dell'esproprio preventivo all'atto dell'approvazione del piano particolareggiato.

Ma « a quali condizioni — domanda allarmato l'Assessore Storoni — l'INU auspica l'esproprio? » E continua, così argomentando: « Se lo prevede al prezzo di mercato, allora la proposta perde gran parte della sua efficacia perché il Comune verrebbe trasformato in un normale acquirente di aree e assai dubbi sarebbero i vantaggi finanziari di una tale operazione e la sua stessa possibilità di attuazione. Se lo prevede, viceversa, a prezzo agricolo, allora la proposta diventerebbe molto grave, perché implicherebbe puramente e semplicemente l'eliminazione del diritto di proprietà almeno con riferimento al valore edificatorio ». E conclude: « Essendo infatti vietata ogni nuova costruzione prima del piano particolareggiato, l'esproprio contemporaneo alla pubblicazione del piano stesso vorrebbe dire che il diritto di costruzione nasce nel preciso momento in cui il diritto di proprietà muore. Ed i nati morti non possono essere considerati soggetti di diritto ».

Non conosciamo la replica, ammesso che una replica diretta o indiretta vi sia stata — dell'INU alle affermazioni dell'Avv. Storoni. Sta tuttavia di fatto che particolarmente la frase finale ad effetto si presta ad una confutazione immediata: perché parlare di un diritto di costruzione « nato morto »! Esso, invece, è vivo e vitale, e può aggiungersi che viene alla luce sotto i più benigni auspici, proprio perché in quello stesso istante si estingue quel diritto di proprietà di cui, nella stragrande maggioranza dei casi, si è fatto uso nefasto, antisociale, sordido ed essoso. L'esercizio del diritto di proprietà delle aree equivale troppo all'esercizio dell'usura fondiaria; perciò se muore, ben venga la sua fine e « parce sepulto ».

Quanto alle preoccupazioni circa le indennità di esproprio, nessuna delle due ipotesi avanzate dall'Assessore Storoni dovrebbe verificarsi. Esclusa a priori la prima secondo cui l'indennità sarebbe pari al prezzo di mercato, e cioè più chiaramente di speculazione, non bisognerebbe neppure assumere il prezzo agricolo come base per la determinazione della indennità. Basterebbe far ricorso alla legge del 1885 per il risanamento della città di Napoli, chech'essa possa osservarsi a

proposito della sua presunta severità. Dice il famoso articolo 13 della citata Legge: « L'indennità dovuta ai proprietari degli immobili espropriati sarà determinata sulla media del valore venale e dei fitti coaservati dell'ultimo decennio, purchè essi abbiano la data certa corrispondente al rispettivo anno di locazione. In difetto di tali fitti accertati l'indennità sarà fissata sull'imponibile netto agli effetti delle imposte su terreni e su fabbricati. I periti non dovranno, nella stima per l'indennità, tenero conto dei miglioramenti e delle spese fatte dopo la pubblicazione ufficiale del piano di risanamento » (nel nostro caso della esecuzione delle opere di Piano Regolatore).

In tal guisa la misura dell'indennizzo non raggiungebbe livelli proibitivi per le casse dell'Ente espropriante e nel contempo attribuirebbe all'espropriato quanto a lui spetta, contrapponendo all'elemento « valore venale », dipendente dal criterio soggettivo del perito, l'elemento moderatore oggettivo e sicuramente accertabile costituito dalla somma di 10 annualità di fitto, o, in mancanza, dall'imponibile di un decennio.

Meglio ancora — e in questo caso la severità della norma supererrebbe di gran lunga quella attribuita alla legge 1885 — se fosse assunto come base per la determinazione della indennità di esproprio l'imponibile catastale, puro e semplice denunciato dai proprietari, con la capitalizzazione di esso ad un tasso massimo del 4% - 5%. Allora si che, data la generalizzatissima disonestà fiscale dei proprietari immobiliari, il prezioso discenderebbe a cifre irrisorie.

Comunque, quale che sia il sistema per fissare l'indennizzo, bisognerebbe che esso si mantenesse in limiti molto lontani dai cosiddetti « valori di mercato », o prezzi di usura che dir si voglia, e molto vicini, con buona pace dell'Assessore Storoni, al prezzo agricolo, poichè è assolutamente intollerabile riconoscere al proprietario un valore infinitamente superiore a quello originario del terreno, e cioè quel maggior valore derivante da due fattori del tutto estranei alla sua volontà ed ai suoi meriti: l'espansione naturale della città nella direttrice delle sue aree e l'impianto di pubblici servizi compiuto a spese del Comune e quindi della collettività. Ripetiamo è intollerabile, non già alla luce di particolari ideologie politiche, ma alla luce della morale corrente.

La funzione degli urbanisti

La mozione dell'INU — crediamo opportuno sottolinearla nuovamente — parlava di obbligo di esproprio delle aree relative ad ogni piano particolareggiato. E' questa — per quanto si sappia — la più audace formulazione degli urbanisti, conseguita senza dubbio attraverso un'intensa preparazione e forse attraverso un intimo travaglio. Infatti, i risultati di studi precedenti (vedi quaderno n. 7: « Studi per la nuova legge urbanistica » pubblicato dall'INU) appaiono più vaghi e indeterminati, in quanto si auspica soltanto una cristallizzazione dei valori delle « aree urbanizzate, rese urbanizzate e non urbanizzate » ai livelli raggiunti al momento della deliberazione del Piano Regolatore Generale; cristallizzazione da ottenersi mediante lo strumento della espropriazione di porzioni di terreno, il cui valore con l'aggiunta del prezzo delle opere pubbliche, dovrebbe essere assunto come termine di riferimento per tutte le aree della zona; e mediante lo strumento della convenzione urbanistica con i proprietari della zona, imponendo loro determinati obblighi attinenti alla esecuzione delle opere di P.R.

Questi studi, come si vede, tendono al fine di porre un freno alla dilagante speculazione sulle aree, ma giungono a conclusioni molto meno definitive e meno pratiche di quelle indicate dalla mozione dell'INU per il nuovo P.R. di Roma.

La posizione degli urbanisti ha turbato la liberale coscienza dell'Assessore Storoni, il quale prima di porre, a proposito dei prezzi di esproprio, le domande che abbiamo riferito e prima di autorispondere alle domande stesse, ha espresso le sue meraviglie perché gli urbanisti, avanzando simili proposte, « hanno cessato di essere urbanisti, per diventare politici ed economisti ».

Nessun motivo di meraviglia in questo campo è legittimo. Perciò — si perdoni il giuoco di parole — è lecito meravigliarsi della meraviglia dell'Assessore Storoni. Le ragioni sembrano intuitive.

Divenuta che fu l'urbanistica una disciplina a sé stante, gli urbanisti dovettero affiancare alla loro caratteristica originaria di tecnici architetti, e in molti casi di artisti, qualità di economisti e di sociologi, in sintesi di uomini politici nel

essere più mobile della parola, vale a dire di uomini incaricati di servire la « polis », lo stato-città, la comunità.

Questa la significazione vera dell'urbanistica, che, almeno da un punto di vista letterale, è la traduzione della parola « politica », laddove al termine greco « polis » si sostituisce quello latino « urbs ».

In tal veste gli urbanisti non hanno studiato e non stanno soltanto la soluzione tecnica dei problemi relativi all'ordinato sviluppo della città, ma non possono a meno di adoperarsi nella appassionata ricerca delle condizioni dei mezzi atti a tradurre in pratica quelle soluzioni tecniche, unitamente alle loro intuizioni artistiche. Le proposte avanzate dagli esponenti dell'Istituto Nazionale di Urbanistica in ordine a tali condizioni e a tali mezzi forniscono la misura di questa imprescindibile tendenza. La libera disponibilità dello spazio, al fine di attuare quella pianificazione dalla quale soltanto può scaturire lo sviluppo organico della città secondo le sue particolari esigenze di ordine naturale e sociale, la necessità di prescindere dai vincoli imposti dalla privata proprietà e dalle forze caudine dell'usura fondiaria, rappresentano appunto le condizioni e i mezzi primi ed insostituibili per lo svolgimento di una seria ed onesta attività urbanistica. E' per questo motivo che gli urbanisti, nelle discussioni per una nuova legge che sostituisca quella ormai anarchistiche del 1942 e nelle mozioni votate nei congressi e per il nuovo P. R. di Roma, insistono perché si faccia ricorso alla politica degli espropri preventivi.

Espropriare tutte le aree comprese nel P. R.

Tuttavia, sembra che si possa andare anche più in là di quanto l'Istituto Nazionale di Urbanistica ha proposto, bloccando tutta la proprietà terriera compresa nel Piano Regolatore all'atto stesso dell'approvazione del Piano, mediante un vincolo che impedisca ai proprietari la disposizione delle aree e che preluda alla procedura di esproprio per pubblica utilità da attuarsi subito dopo l'approvazione dei piani particolareggiati. Con un sistema del genere la cristallizzazione auspicata dei valori dei suoli fabbricabili e di quelli che si apprestano a divenir tali diverrebbe automatica.

In che cosa dovrebbe consistere il vincolo preventivo? Certamente nel divieto inderogabile di procedere a lottizzazioni fuori dei piani particolareggiati. Libero, invece, dovrebbe restare sino al momento dell'esproprio, lo sfruttamento della terra dal punto di vista agricolo. Pertanto il proprietario non verrebbe a subire alcun danno, né alcun lucro cessante dal vincolo e manterrebbe integro sino all'esproprio il frutto dei suoi appezzamenti; l'unico frutto onesto e lecito, mentre disonesto e illecito va considerato l'enorme guadagno riservato dalla vendita di terreni già agricoli e divenuti improvvisamente fabbricabili a cagione dello sviluppo edilizio della città e del correlativo espandersi della rete dei servizi pubblici.

Il vincolo, che potrebbe definirsi « vincolo di espropriazione futura o di espropriabilità », dovrebbe aver durata pari a quella del Piano Regolatore Generale. Assunto come termine di validità del Piano Regolatore Generale un periodo ventiquinquennale e stabilito l'obbligo (e non la facoltà) per il Comune di elaborare e realizzare nei 25 anni i piani particolareggiati necessari a coprire integralmente la superficie del Piano Regolatore Generale, tutte le aree senza eccezione comprese nella pianificazione verrebbero ad essere espropriate nel ventiquinquennio, lottizzate e trasformate in zone urbane.

Il problema finanziario

A questo punto si pone il problema più grave, quello finanziario, ossia della disponibilità dei mezzi economici necessari per la corresponsione delle indennità dovute ai proprietari espropriati. Il Sindaco di Roma, ing. Rebecchini, adombra molto frettolosamente in Consiglio Comunale la questione degli espropri in tutto il comprensorio del P.R., negò a priori questa possibilità ed affermò categoricamente che mancherebbero i fondi indispensabili per sostenere spese di così immane entità; concetto analogo espresse l'Assessore Storoni, il quale aggiunse, fra la sorpresa di tutti i presenti, che la formazione di un demanio comunale va esclusa, in quanto egli « non conosce peggior proprietario di aree del Comune ».

Non può condividersi a pieno una simile impostazione dei due responsabili della politica urbanistica romana e tanto meno il negativo giudizio espresso a carico dei pubblici am-

ministratori. Va ritenuto, invece, che la possibilità di reperire le somme necessarie per procedere ad espropri su larga scala esista concretamente. Lo scrivente premette che considera necessaria la formazione di un demanio comunale, anzi di un grande demanio comunale, secondo un criterio accettato universalmente: il solo a respingere questo criterio resta lo Assessore Storoni ed il solo ad avanzare troppo prudenziali riserve è il Sindaco di Roma, mentre lo stesso ex Ministro dei L.L. PP. sen. Aldisio, come gran parte dei congressiti ricorderanno, definito nel 1952 tale formazione come una imprescindibile « operazione di chirurgia morale ».

Il demanio fabbricabile del Comune rappresenta, o meglio avrebbe potuto in passato e potrebbe tuttora rappresentare, se le disposizioni legislative vigenti che ne agevolano la costituzione fossero state osservate, il più efficace mezzo per calmierare il mercato delle aree, e per eliminare le deprecate punte speculative. Pertanto, al fine di crearlo, appare logico che annualmente figuri nel bilancio ordinario del Comune, un apposito stanziamento come spesa rispondente ad uno dei compiti di istituto dell'Ente. Inoltre, il ricorso ai provvedimenti di finanza straordinaria, e cioè all'assunzione di mutui, sembra del tutto normale in un settore di attività di preminente interesse collettivo e che rappresenta la premessa per la edificazione di case a basso prezzo.

Creato così un congruo fondo base del quale disporre non appena approvato il nuovo Piano Regolatore Generale, il Comune dovrebbe rapidamente procedere all'esproprio dei terreni compresi nei Piani particolareggiati già elaborati e quindi all'immediata costruzione di edifici in proprio, oppure all'immediata rivendita dei terreni stessi ad Enti edili, a cooperative ed a privati che si impegnino entro un termine determinato e non prorogabile a costruire secondo i precisi dettami dei piani particolareggiati. Siffatte operazioni tecniche-finanziarie sarebbero da ripetersi nei venticinque anni di durata del P.R., sino a quando tutta la superficie pianificata risultasse urbanizzata, giusta l'obbligo di legge al Comune di eseguire realmente il Piano Regolatore Generale nel venticinquennio.

Un programma venticinquennale

E' opportuno chiarire meglio il concetto: il Municipio contemporaneamente al P.R.G. dovrebbe elaborare un programma da deliberarsi formalmente dal Consiglio Comunale e da approvarsi dalle competenti Autorità ministeriali di tutela, in modo da assumere carattere assolutamente cogente per le Amministrazioni dell'intero venticinquennio, stabilendo persino, ove occorra, precise responsabilità personali a carico degli Amministratori in caso di mancato adempimento.

Il principio della gradualità consentirebbe con certezza il compimento del programma, senza neppure una preoccupante e lunga esposizione di capitali, con la conseguenza dell'accumularsi di pesantissimi oneri passivi. Infatti, se la procedura di esproprio fosse rapida e praticamente inappellabile (salvo casi di patenti abusi) e se la rivendita dei terreni seguisse con immediatezza l'esproprio, l'immobilizzo dei capitali risulterebbe di brevissima durata. Né potrebbero sorgere dubbi circa la richiesta dei terreni da parte di chi (Ente di diritto pubblico, cooperativa o privato che sia) intende costruire: la domanda sarà sempre superiore all'offerta dei terreni espropriati, qualora si verifichi la seguente condizione: che il prezzo di vendita sia pari a quello di esproprio, maggiorato soltanto delle somme corrispondenti alle spese sostenute per l'impianto dei pubblici servizi ed eventualmente degli interessi passivi del capitale impiegato dal momento dell'esproprio a quello della rivendita. Ne discende come corollario che gli stessi fondi impiegati per una prima operazione di esproprio verrebbero riutilizzati, salvo integrazioni in caso di operazioni successive di maggiore entità finanziaria, per una seconda e poi per una terza; e così di seguito sino all'esaurimento del programma venticinquennale.

In tal modo l'esecuzione reale del Piano Regolatore Generale sarebbe in pratica compiuta dai costruttori di edifici, poiché il Comune assumerebbe soltanto il compito di imporre una rigida disciplina edilizia mediante i piani particolareggiati e di fare da tramite fra gli originari proprietari dei terreni e i nuovi acquirenti, assicurando loro il giusto prezzo del suolo e non quello di usura richiesto dal libero mercato. Nel caso poi di costruzioni in proprio da parte del Comune, l'entrata in reddito dei fabbricati ammortizerebbe il capitale e conirebbe largamente gli interessi passivi di esso.

Gli strumenti di attuazione

Ovviamente l'adozione di un simile sistema presupporrebbe di necessità:

1. - una nuova legge urbanistica che regoli opportunamente la materia, rendendo obbligatorio ai Comuni con popolazione superiore ai 200.000 abitanti, l'esproprio di tutte le aree comprese nel P. R. G., attualmente solo facoltativo; e obbligatoria l'esecuzione del Piano stesso nel termine stabilito della sua durata. La legge dovrebbe prevedere procedure di esproprio rapidissime e praticamente inappellabili.

2. - Una pianificazione perfetta e un dosaggio oculatissimo dei mezzi finanziari disponibili nel venticinquennio, al fine di ottenere la certezza di realizzare anno per anno la porzione di programma preventivamente fissata, e cioè di espropriare e rivendere i terreni compresi nei piani particolareggiati gradualmente approvati.

3. - L'obbligo per il Comune di estendere subito la rete dei pubblici servizi nelle zone espropriate, comprese nei piani particolareggiati e di rivendere le aree relative quando i servizi siano stati portati in loco; oppure di rivendere i terreni al puro e semplice prezzo di esproprio ancora sforniti di opere pubbliche, imponendo all'acquirente di provvedere a sue spese mediante apposita convenzione, rispondendo ai criteri stabiliti dai piani particolareggiati.

4. - Una più celere procedura per la concessione ai Comuni di mutui garantiti dallo Stato da parte della Cassa Depositi e Prestiti; procedura che attualmente è lunghissima, astmatica e penosa, tanto da frustrare spesso le più utili ed urgenti iniziative.

5. - La cura che la cessione dei terreni a basso prezzo, e cioè al prezzo di esproprio (calcolato con i criteri della legge del 1885 per la città di Napoli) maggiorato di quello dei servizi pubblici non favorisce illeciti accaparramenti e determini una speculazione di altro genere non più sui terreni ma sui fabbricati. Essendo sconsigliabile ogni esperimento d'asta, che finirebbe per rialzare considerevolmente il prezzo di rivenitura dei terreni espropriati, e dovendo invece cadere i terreni stessi al prezzo pari a quello di esproprio più quello delle opere pubbliche, dovrebbe essere affidato alla oculatezza ed alla buona fede degli amministratori la scelta discrezionale dell'acquirente fra i molti che presentino offerte, sulla base dei più apprezzabili progetti sul piano tecnico come sul piano finanziario, in modo da assegnare i terreni edificabili a coloro che offrano il massimo delle garanzie di costruire bene e a buon mercato. Si stabilirebbe così una specie di concorso fra offerenti.

6. - Infine, la nuova legge dovrebbe riprodurre quelle disposizioni contenute negli articoli 18 e 19 della legge urbanistica del 1942 che non restringono la possibilità di formazione del demanio comunale e che tendono ad assicurare al proprietario dell'area soggetta ad esproprio, a preferenza di altri, la possibilità di costruire in proprio secondo le destinazioni dei piani particolareggiati e tenuto conto di una incidenza del terreno sul costo della costruzione pari al prezzo di esproprio del terreno maggiorato di quello corrispondente all'impianto dei servizi. Così pure dovrebbe essere assicurato il diritto di prelazione degli ex proprietari e dei loro eredi sulle aree urbane espropriate.

Una proposta simile a quella degli urbanisti romani

Sostanzialmente la presente proposta di esproprio preventivo non si discosta da quella contenuta nella motione conclusiva votata dall'Assemblea ordinaria della Sezione Laziale dell'INU e che è stata considerata dall'Assessore Storoni « troppo audace per un liberale ». Il risultato finale — l'eliminazione alla radice dell'usura fondiaria — è infatti il medesimo, solo che per conseguirlo si indica una via da battere lievemente diversa, la più breve e diritta possibile, libera dagli intoppi del contenzioso, i cui effetti sono di paralisi totale di ogni attività urbanistica.

Due osservazioni di principio possono essere avanzate contro la proposta: una in difesa della proprietà privata quale essa è attualmente e l'altra in difesa del sistema di imposizione fiscale (contributi di miglioria o tassa sulle aree), che verrebbe abbandonato per l'adozione esclusiva del sistema dell'esproprio.

Nel primo caso ogni discussione appare peregrina; può affermarsi soltanto che l'opposizione aprioristica al metodo dell'esproprio preventivo equivale ad una resa senza condizioni alla speculazione sulle aree: l'esperienza dimostra che

il monopolio privato dei suoli fabbricabili non è suscettibile di alcuna efficace disciplina intesa ad imporre che il libero esercizio del diritto di proprietà si trasformi in licenza, in smodata sete di arricchimento e quindi in un danno eccezionalmente grave per la collettività cittadina ad esclusivo vantaggio di un ristretto gruppo di privilegiati.

Questo libero esercizio non produce, attraverso il famoso gioco della domanda e dell'offerta di memoria liberista, un automatico calmieramento del mercato e la creazione di condizioni favorevoli per contenere i prezzi delle aree nei limiti del giusto e dell'onesto. Anzitutto la proprietà fondiaria ai margini dell'abitato di Roma, e, probabilmente, delle maggiori città italiane non è così frazionata in piccoli appezzamenti, da determinare una profusa concorrenza fra proprietari, in modo da abbassare il prezzo del terreno: al contrario ci troviamo di fronte a veri e propri monopoli, o meglio a oligopoly delle aree fabbricabili (nel territorio del Comune di Roma sei proprietari dispongono da soli di 27 milioni di mq, mentre il Municipio dispone di 5 milioni circa!), o quanto meno a vere e proprie coalizioni di interessi, per cui parlare di concorrenza riesce vano, se non assurdo. Poi un equilibrio fra domanda ed offerta sembra praticamente irraggiungibile, poiché la domanda di nuove case e di conseguenza di aree edificabili è enorme, dato l'incontenibile espandersi dei centri urbani, mentre l'offerta tende a rarefarsi, con ben orchestrate manovre dei proprietari monopolisti, i quali assai spesso preferiscono mantenere invendute le loro aree, in attesa che « maturino », vale a dire che raggiungano prezzi di affezione. Sotto quest'ultimo profilo va aggiunto che il mantenere inedificate le aree a libito dei proprietari — giacché la facoltà di esproprio concessa dalle leggi vigenti ai Comuni in casi del genere è del tutto platonica — impedisce la realizzazione ordinata del Piano Regolatore e favorisce l'anarchia edilizia e l'abusivismo, in quanto la mancanza di aree idonee oppure il loro prezzo ingulatorio spingono moltissimi cittadini desiderosi di una casa a costruirsela in violazione del Piano, dei Regolamenti comunali e di ogni norma urbanistica.

Ma chi può, in piena coscienza, dar addosso e accanirsi contro questi abusivi, se i pubblici poteri con la loro acquisenza verso l'usura fondiaria sono i responsabili primi di una così incresciosa situazione?

In sintesi il principio economico degli antichi seguaci della fisiocrazia del « lasciar fare, lasciar passare » non può essere in buona fede raccolto in eredità dai moderni liberali, poiché è dimostrato in modo inequivocabile che la autoregolazione automatica delle forze economiche non si è attuata, non si attua e non si attuerà mai in senso favorevole alla collettività. Di qui, piaccia o non piaccia, la necessità che l'Ente pubblico, il Comune, assuma un ruolo di assoluta dirigenza, al riparo di ogni ostacolo che possa frapporsi sulla sua strada, sia in ordine all'indirizzo da seguirsi nell'espansione della città (politica urbanistica in genere ed elaborazione del P. R.) sia in ordine ai mezzi idonei per tradurre concretamente in pratica questo indirizzo (disponibilità delle aree mediante l'esproprio).

Si potrà opporre che un simile ruolo di dirigenza il Comune lo ricopre da molto tempo, in quanto è il Comune stesso che impone la sua politica urbanistica attraverso il Piano Regolatore elaborato dai suoi organi tecnici. Al che va risposto decisamente: non è vero! Sino a quando i tecnici urbanisti non saranno del tutto liberi di tracciare sulla carta le linee dei piani futuri senza alcuna preoccupazione di ledere gli interessi (tuttora considerati legittimi) dei proprietari dei terreni, sino a quando i piani dovranno conformarsi alle richieste, o meglio alle pretese dei proprietari, non sarà possibile attuare una buona urbanistica, una onesta urbanistica, e cioè quella che tiene conto della sola esigenza di espandere la città secondo l'esclusivo criterio dell'utilità collettiva, pre-scindendo totalmente da quello dell'utilità individuale.

Una tal condizione potrà verificarsi allorché gli urbanisti incaricati di redigere i Piani Regolatori disporranno come strumento di lavoro di planimetrie in cui non siano neppure registrati i confini delle proprietà private: in altri termini quando tutte le aree comprese nei piani stessi saranno a disposizione dell'Ente pubblico mercè l'Istituto dell'esproprio obbligatorio.

La seconda osservazione critica relativa all'abbandono del sistema di imposizione fiscale a carico dei proprietari, da cui deriverebbe un danno alle casse comunali private del gettito dei contributi di miglioria o della tassa sulle aree, non sembra rilevante. Infatti si è sempre sostenuuto (e molto spesso a torto

e in mala fede) che tale gettito si riduce a misure annue irrilevanti, per la pratica inapplicabilità dei gravami fiscali, dovuto al loro farraginoso e costoso meccanismo.

Venga accettata questa affermazione, sebbene sia da ritenersi che alle difficoltà dell'applicazione dei contributi di migliaia, si sia aggiunta in moltissimi casi la cattiva volontà di applicarli; la si accetti per ironizzare discussioni inutili ed anche perché essa appare perfettamente favorevole alle tesi inoposte. Si assuma, dunque, come dato certo che i contributi di migliaia generica, specifica e persino i contributi fissati da leggi speciali (come quella del 1932 per Roma) non danno ai Comuni un gettito apprezzabile; e si esprima altresì una certa sfiducia nel ripristino della tassa sulle aree sancita dalla legge Giolitti del 1907, soprattutto ove essa dovesse essere riuscita con i metodi escogitati dall'Assessore Storoni.

Ed allora, partendosi dal presupposto dell'inadeguatezza di ogni sistema fiscale, che sarebbe facilmente eluso dagli abili speculatori sulle aree, sorge spontanea la domanda: quale danno potrebbe comportare alle casse comunali l'eliminazione di tributi la cui esazione è impossibile? Certamente nessuno.

Donde la proposta di mutare strada, di abbandonare lo

strumento fiscale o quello ibrido fisco-esproprio e di battere esclusivamente la via dell'esproprio per pubblica utilità, esteso obbligatoriamente a tutti i terreni compresi nel P.R.G.

Del resto, nessuna perdita dovrebbe derivare al Comune, che può colpire (più efficacemente di quanto non faccia) con le imposte dirette la ricchezza laddove esiste, e quindi anche il reddito dei suoli fabbricabili o agricoli che siano.

Inoltre, poiché il Municipio non si pone istituzionalmente fini di lucro, è inutile che si ricerchino attraverso esperimenti tributari i mezzi per impinguare la cassa comunale o per risanare il bilancio più o meno dissettato; l'importante, invece, è che si conseguano i veri fini istituzionali dell'Ente; fini di interesse collettivo, rappresentati nel settore di cui si tratta dall'ordinata espansione urbanistica, dall'estensione dei servizi e dall'eliminazione dell'usura fondiaria.

Questi scopi possono essere raggiunti mediante l'esercizio dell'esproprio secondo i criteri illustrati innanzi, che, pur lasciando liberissimo campo alla privata iniziativa nel settore delle costruzioni, rappresentano l'unico mezzo efficace per mozzare le unghie ai veri nemici delle città: agli speculatori sulle aree.

La eliminazione delle abitazioni malsane e l'attuazione dei piani regolatori

Domenico Rodella

I piani regolatori, al loro apparire nella legislazione italiana e cioè con la legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità del 25 giugno 1865 n. 2359, sono stati configurati in due modi:

1. - come piani regolatori edilizi, adottabili da Comuni con più di diecimila abitanti, per la parte dell'abitato già esistente al fine di « rimediare alla vixiosa disposizione degli edifici » per provvedere alla salubrità e alle necessarie comunicazioni dell'abitato;

2. - come piani di ampliamento per disciplinare nella espansione dell'aggregato l'edificazione di « nuovi edifici al fine di provvedere alla salute dell'abitato e alla più sicura, comoda e decorosa sua disposizione ».

In sostanza si può dire che colla legge fondamentale ci si era già preoccupati del risanamento degli abitati, intendendo naturalmente in senso ampio.

Successivamente, mentre per quanto riguarda la determinazione della indennità si è avuta la legge per il risanamento della città di Napoli (legge 15 gennaio 1885, serie III, n. 2892), sono state emanate numerose leggi particolari per l'approvazione di piani regolatori, che, pur richiamandosi alla procedura stabilita dalla legge fondamentale del 1865, hanno introdotto concetti, che sono valsi a delineare i piani regolatori in forma molto vicina a quella che è stata poi definita dalla legge urbanistica del 17 agosto 1942, n. 1150 (¹).

La nostra legislazione si è successivamente arricchita delle disposizioni sui piani di ricostruzione (D.L.L. 1° marzo 1948, n. 154 - legge 27 ottobre 1951, n. 1402). Questi ultimi provvedimenti si sono ispirati al concetto di trar profitto dalle distruzioni belliche per modificare le previsioni di piano regolatore, là dove questo esiste, o per dettare prescrizioni nella ricostruzione degli abitati distrutti al fine di impedire che le ricostruzioni avessero a riprodurre con tutti i difetti già riscontrati la situazione preesistente.

Il concetto di risanamento può intendersi indirizzato su vari obiettivi e precisamente:

1. - razionale distribuzione dei complessi edilizi in relazione alle esigenze di espansione dell'aggregato urbano e alle necessità circolatorie inerenti;

2. - risoluzione dei problemi estetici ed architettonici dell'aspetto esteriore dell'aggregato urbano e dei complessi edilizi che lo costituiscono;

3. - eliminazione di situazioni antgieniche derivanti da eccessivo affollamento, da ristrettezza di spazi liberi pubblici e privati, dalla sopravvivenza di edifici vetusti o pericolanti.

Il risanamento può essere attuato in forma più razionale ed organica con la realizzazione di un piano regolatore gene-

rale attraverso ai piani particolareggiati di esecuzione e in forma più sommaria, ma più rapida, con l'attuazione dei piani di ricostruzione.

Per procedere al risanamento normalmente è necessario addivenire allo sgombero e alla demolizione di edifici esistenti e, in tal caso, alle difficoltà, che devono essere superate per acquisire la proprietà dell'immobile da demolire (difficoltà che sono superabili attraverso la predisposizione dei piani particolareggiati ed i provvedimenti coattivi di esproprio in forza dei piani medesimi), si aggiungono quelle relative alla sistemazione degli sfuggiandi dagli edifici da demolire. Questo problema è stato reso di più difficile soluzione dalla carenza di abitazioni di tipo popolare e a prezzo locatizio accessibile alla classe meno abbiente. E' per questo che il legislatore si è preoccupato di rendere praticamente attuabile lo sgombero attraverso la costruzione da parte dello Stato di edifici da assegnare agli sfuggiandi. Su questa strada il legislatore si è posto fin dal 1945 con il T.U. 9 giugno 1945 n. 305 e successivamente con il D.L. 10 aprile 1947 n. 261 (²) ed in modo particolare coll'art. 55 di detto provvedimento modificato e integrato dall'art. 10 della legge 25 giugno 1949 n. 409.

Successivamente il legislatore in vista di situazioni particolari, quali sono quelle delle città di Napoli e di Matera, ha emanato provvedimenti per la eliminazione delle abitazioni malsane in dette città, rispettivamente con legge 28 marzo 1952 n. 200 e con legge 17 maggio 1952 n. 619. Ultimamente però è stato emanato un provvedimento di carattere generale sulla eliminazione delle abitazioni malsane; si vuole accennare alla legge 9 agosto 1954 n. 640, il cui fine principale è quello di autorizzare la costruzione di alloggi popolari, per permettere lo sgombero degli alloggi di fortuna e occasionali. L'importanza del provvedimento non è data solo dalla rilevanza del problema, che si vuol risolvere, ma anche dall'essere stati inclusi nella legge alcuni articoli, che recano importanti modificazioni alla legislazione urbanistica. Vale quindi la pena di mettere in rilievo i vari aspetti del provvedimento, soffermando l'attenzione sulle singole disposizioni.

Il problema della eliminazione degli alloggi di fortuna, ricavati in edifici pubblici, grotte, baracche, scantinati e locali inidonei ad abitazione, è comune a parecchie città e Milano, per effetto delle distruzioni belliche e della continua immigrazione, è fra queste.

Il problema più grave per Milano è stato quello di contenere la costruzione di baracche, la occupazione di cantinati e di locali pericolanti o assolutamente inidonei, dato che la occupazione di edifici pubblici e soprattutto scolastici, è stata da tempo eliminata e non v'è il problema di abitazioni in

grotte, per la mancanza, nel territorio di Milano, di cavità naturali o di cave o fosse analoghe a quelle che si trovano ad esempio nel territorio del Comune di Roma.

Il provvedimento testè emanato, che ricalca in parte le leggi per Napoli e Matera, si rileva di particolare interesse, perché affronta, per risolverla, una delle questioni più gravi di questo dopo guerra e nello stesso tempo riconosce come un problema del genere possa essere affrontato e risolto solo su base nazionale. Con ciò conferma quanto è già stato enunciato in articolo in materia di stabili pericolanti^(*) e conferma la tesi che non rientra nella competenza delle amministrazioni locali il provvedere di nuovo alloggio coloro, che per ragioni di sicurezza o di igiene devono lasciare il tetto ora goduto. Il provvedimento poi contiene all'art. II una disposizione molto importante, che deve essere ricollegata alla norma generale dell'art. 222 del T.U. delle leggi sanitarie approvato con R.D. 27 luglio 1934 n. 1285 e cioè il diviso di utilizzazione ad uso di abitazione di locali non idonei oltre che la rioccupazione di locali sgomberati, solo che qui l'ordinanza di sgombero in caso di violazione è prevista da emanarsi dal Prefetto anziché dal Sindaco.

Il provvedimento (anche se l'ordine degli articoli fa seguire norme, che riguardano la parte edilizia ed altre, che riguardano invece l'assegnazione degli alloggi) si attiene all'ordine logico delle operazioni, mentre negli ultimi articoli dispone degli stanziamenti notevoli, che si dubita però che siano ancora insufficienti rispetto al numero ed alla entità degli interventi, che saranno necessari da parte governativa per risolvere il grave e angoscioso problema. In sostanza la procedura si può riassumere così: accertata l'esistenza di alloggi di fortuna genericamente indicati (art. 1) come situati in grotte, baracche, scantinati, edifici pubblici o ambienti malsani (si vuol sperare che la dizione locali malsani e simili voglia comprendere anche i locali in stabili pericolanti per danneggiamento bellico o per vetustà, integrando una lacuna non legislativa, ma di finanziamento, dato che da tempo per l'Italia settentrionale non si notano stanziamenti per costruzioni di cui all'art. 55 del D.L. 10-4-1947, n. 261) il Ministero dei Lavori Pubblici predispone il piano per la costruzione degli alloggi popolari per trasferirvi gli occupanti di riceveri malsani. Per la progettazione e l'esecuzione dei lavori il Ministero dei Lavori Pubblici può valersi, oltreché degli organi alle sue dipendenze, degli Istituti delle Case Popolari e della I^a Giunta dell'UNRRA-CASAS con il normale rimborso delle spese generali (art. 2 e 3). L'approvazione dei progetti, che importa dichiarazione di pubblica utilità a mente delle disposizioni generali in materia e con particolare richiamo a quella dell'art. 18 del D.L.L. 6 febbraio 1919 n. 107, dichiarazione di pubblica utilità e di indifferibilità e urgenza dei lavori demandate sino all'importo di 200 milioni ai Provveditorati Regionali delle Opere Pubbliche e per quelli di spesa superiore al Ministero dei Lavori Pubblici, previo parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici. Per inciso si rileva che sarebbe opportuno che la competenza del Provveditorato Regionale alle Opere Pubbliche venisse portata a 200 milioni anche per gli altri lavori, che non siano quelli indicati dalla Legge in esame, e ciò perché il limite oggi stabilito di 100 milioni richiede troppo spesso l'invio di atti per l'approvazione centrale anche per lavori che, dato il costo attuale delle opere, non sono di grande entità (art. 5).

Gli alloggi ricavati potranno essere assegnati in parte in locazione o con patto di futura vendita e le modalità sono stabilite dall'art. 7. L'assegnazione deve essere fatta da una apposita Commissione composta dal Prefetto o suo delegato, dal Sindaco o suo delegato, dal Rappresentante dell'Istituto per le Case Popolari e della prima Giunta UNRRA-CASAS, da un rappresentante dell'Ufficio del Genio Civile, da un rappresentante dell'E.C.A. e da un rappresentante delle famiglie interessate nominato dal Consiglio Comunale. A questo proposito si deve osservare che sarebbe opportuno che le assegnazioni di alloggi avvenissero da parte di una Commissione sola per evitare doppie assegnazioni, criteri diversi ed altro; oggi invece le Commissioni chiamate a formare le graduatorie per l'assegnazione di alloggi sono varie e il collegamento fra di esse viene tenuto solo per effetto della solerzia di qualcuno dei membri.

L'ordinanza di trasferimento nei nuovi alloggi con contemporaneo sgombero di quelli malsani è demandata al Sindaco e in caso di sua inerzia al potere sostitutivo del Prefetto, mentre il Genio Civile deve provvedere alla demolizione delle baracche, alla ostruzione delle grotte e comunque alle opere

necessarie per impedire la rioccupazione. Per quanto riguarda le espropriazioni delle aree occorrenti per le nuove costruzioni o per la formazione di quartieri, si procede con la legge di Napoli del 15 gennaio 1885 n. 2882 per quanto riguarda la determinazione della indennità di esproprio, mentre per la procedura si deve ritenere che valga quella stabilita dalla legge fondamentale sulle espropriazioni e cioè della legge 25 giugno 1885, n. 2359 (art. 5). Per l'esecuzione delle opere di cui trattasi sono concesse le agevolazioni fiscali nelle forme consuete (artt. 14 e 15), mentre è prevista la possibilità che cogli stanziamenti si faccia fronte anche alla spesa per la costruzione degli edifici pubblici di carattere generale a servizio dei nuovi quartieri e alla esecuzione delle opere pubbliche accessorie indispensabili per l'abitabilità degli alloggi, quando i Comuni non siano in grado di provvedere (artt. 12 e 13).

Mentre gli ultimi articoli della legge (artt. 18 e 19 corrispondenti agli artt. 16 e 17 del progetto di Legge governativo) prevedono gli stanziamenti per il finanziamento dei lavori, gli artt. 16 e 17 della Legge, che costituiscono un emendamento parlamentare, non hanno un particolare legame con la materia trattata dal provvedimento, in quanto contengono norme modificate della legge urbanistica 17 agosto 1942, numero 1180.

Dal punto di vista generale e quindi per tutti i Comuni questi due articoli sono di importanza capitale. Il primo snellisce notevolmente la procedura per l'approvazione dei Piani regolatori generali, sostituendo ai numerosi voti e pareri, che erano necessari in base all'art. 10 della Legge urbanistica, il solo parere del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici oltre la consulenza generale amministrativa del Consiglio di Stato, già necessaria per effetto della disposizione dell'art. 45 della Legge Urbanistica. Accelerata la procedura si è ritenuto, col secondo degli articoli in esame, di abbreviare il termine per la compilazione dei Piani Regolatori da parte dei Comuni riducendo da cinque a due anni (salvo una facoltà di proroga di altri due anni, e quindi in complesso a quattro anni), il termine stabilito dal terzo capoverso dell'art. 8 della Legge Urbanistica.

Se si tien conto del fatto che modifiche ed aggiunte alla legge urbanistica del 1942 sono state apportate con Legge 20 aprile 1952, n. 594, e con Legge 3 novembre 1952, n. 1902, che la modifica arreccata dalla Legge 9 agosto 1954 alla quale si è sopra accennato, ha carattere sostanziale ed è molto importante, e che, come rilevato da più parti e con giusta insistenza, la legislazione urbanistica ha bisogno di integrazione^(*) (prima che si proceda alla emanazione del Regolamento previsto dall'art. 44 della Legge urbanistica ed al quale rinviano numerose disposizioni della legge stessa, regolamento pur esso necessario) appare evidente la necessità della formazione di un testo unico. Naturalmente, per raggiungere lo scopo, occorrerà che la legge formale, che dovrà autorizzare la emanazione del Testo Unico, contenga anche una delega legislativa più ampia per consentire l'integrazione con fissazione dei criteri di essa a mente dell'art. 76 della Costituzione. Si auspica che nella fissazione dei criteri il Parlamento faccia proprie le proposte già da tempo avanzate e formulate da una apposita Commissione scaturita dal Congresso Nazionale di Urbanistica di Roma del 1948 e ai lavori della quale ha notevolmente contribuito il Comune di Milano^(*).

Non si può chiudere questo scritto senza far voti che il nostro legislatore senta anche in questo campo (e non solo in questo, perché numerosi altri attendono da anni una definizione legislativa) la urgente necessità di dare alla nostra legislazione quella organicità e completezza, che oggi costituisce un desiderio e una speranza, troppo spesso e con troppa pericacia deluse.

(*) Vedasi sulla Rivista Città di Milano « I Piani Regolatori e l'evoluzione legislativa Italiana » - fascicolo luglio 1953.

(*) Vedasi sulla Rivista Città di Milano « Riparazioni, ricostruzioni e nuove costruzioni edilizie - Cenni sulla legislazione italiana » - fascicolo settembre 1948.

(*) Vedasi sulla Rivista Città di Milano « Gli edifici pericolanti e la legislazione italiana » - fascicolo febbraio 1951.

(*) Vedasi in proposito sulla Rivista Città di Milano « I Piani Regolatori e la loro attuabilità » - fascicolo novembre 1950.

(*) Vedansi in proposito: ERIC SILVA - « Attualità dei Piani Regolatori », in Rivista « Problemi della Ricostruzione », nn. 4 e 5 del 1946 - Atti Ufficiali del secondo Congresso Nazionale di Urbanistica, Roma, 1948 - Studi per la nuova Legge Urbanistica a cura dell'INU, Roma, 1952 e articolo citato in nota^{*}.

Il "Codice Edile", strumento di attuazione dei piani comunali

«AGERE» Associazione Generale per l'Edilizia

a cura di Federico Amoroso, Dario Barbieri, Tito Bianchi, Vincenzo Civico, Goffredo Riccardi

Nel IV Congresso Nazionale di Urbanistica del 1952, nell'esaminare gli aspetti e i fattori edili dei piani regionali, o di coordinamento, fattori di diretta competenza dell'AGERE si è auspicata l'emissione di una Legge che provvedesse, con mezzi e criteri d'indole generale, a disciplinare la costruzione edile fuori dell'ambito dei piani regolatori urbani regolarmente approvati e in corso di attuazione, nelle grandi maglie dei piani di coordinamento.

E si è posto in evidenza come *tale disciplina dovesse essere essenzialmente negativa*, intesa cioè a stabilire non tanto ciò che si deve fare, quanto ciò che *non si deve fare*, per impedire ogni attività che possa comunque turbare e compromettere la funzionalità, il godimento, la bellezza degli elementi del piano.

Ma si è posto anche in evidenza come, passando dal piano regionale a quello comunale, *tale disciplina debba essere positiva*, per risolvere il problema completo della forma urbana, e debba giungere a definire anche l'ubicazione, il tipo, la massa e la funzione di ogni elemento o gruppo costruttivo.

Tale disciplina trova il suo elemento efficace nel Regolamento edilizio generale, che meglio sarebbe chiamare regolamento urbanico-edilizio.

Peraltra, il regolamento edilizio generale non può e non deve, come purtroppo si è verificato finora, essere soltanto un elemento frammentario, difforme, disorganico, valevole per un solo centro urbano.

Come la Legge generale urbanistica del 1942, facendo tabula rasa dei molteplici svariatisimi, contrastanti provvedimenti legislativi precedentemente adottati di mano in mano nel corso degli anni e dei decenni, ha sostituito ad essi una sana, organica disciplina urbanistica unitaria, pur con le differenziazioni di dettaglio richieste dalle peculiari caratteristiche di molti nostri centri urbani, così è necessario che una regolamentazione edilizia generale, relativa alle norme di ubicazione, di massa, igieniche e tecniche — che formano la base costante ed invariabile dei regolamenti edili municipali — si sostituisca ad essi nella parte generale, codificando quel minimo comune denominatore di disposizioni valevoli per ogni centro abitato, dotato o meno di piano regolatore, per realizzare una edilizia sana e moderna, e lasciando poi ad ogni Comune di completarle con quelle ulteriori prescrizioni specifiche rispondenti alle caratteristiche e abitudini locali, ai particolari materiali più in uso, alle necessità derivanti dal clima, dall'altitudine, ecc.

Ciò è insito negli artt. 33 e seguenti della Legge generale urbanistica.

E' lecito affermare che non si può pervenire ad un riordinamento generale della materia se non sulla base di una codificazione nazionale delle Norme la cui applicazione è basata su criteri di universale valore, e non su fatti e circostanze locali.

Sono tali le norme di carattere tecnico e igienico concernenti la struttura propria degli edifici, alcune delle quali già fanno parte non solo di regolamenti comunali, ma di leggi dello Stato, benché frammentarie, e talune anche praticamente ignorate o raramente applicate.

Esse comprendono Norme di:

- Sicurezza costruttiva e statica degli edifici (con particolare riferimento alle costruzioni in cemento armato);
- Rispetto di norme igieniche essenziali negli ambienti di abitazione;
- Protezione contro gli incendi, gli scoppi, le nuove armi;
- Protezione termica, acustica, idrica più specialmente per le abitazioni ed i locali di lavoro, di riunione, di spettacolo;
- Sicurezza specifica e distribuzione generale degli ambienti negli edifici collettivi;
- Modalità di distribuzione ed esecuzione degli impianti termici, ecc.

Nell'attuare l'auspicato coordinamento di dette norme e la loro revisione in base ai dettami della tecnica moderna

ed ai requisiti della convivenza sociale, in particolare appare necessario stabilire, tra le prescrizioni di carattere generale, le seguenti:

- a) L'altezza minima dei locali di abitazione;
- b) Il rapporto minimo tra la superficie finestrata di ogni locale e la superficie di questo;
- c) Il valore minimo per il coefficiente di trasmissione termica delle pareti esterne;
- d) Adeguate norme per assicurare un minimo di isolamento acustico tra i vari alloggi di uno stesso edificio, e tra i locali di abitazione e quelli destinati ad uso diverso.

Può sembrare invece meno facile pervenire ad una regolamentazione generale delle norme relative alla forma, massa, ubicazione degli edifici, ma non è così.

Le norme di ubicazione riguardano le distanze degli edifici tra di loro e dall'asse o bordo delle strade, nonché da ogni altro elemento paesistico ed urbanistico e cioè parchi, fiumi, canali, ferrovie, ecc.

I quartieri di abitazione hanno particolari esigenze che possiamo chiamare per così dire statiche, poiché esse sono in assoluto contrasto col dinamismo delle vie di circolazione e di traffico.

E' assurdo confondere un organismo destinato al movimento, senza barriere e senza limiti, quale è la rete stradale, con le sedi del riposo e della sosta.

E' assurdo confondere le vie residenziali, spazi a servizio della casa, con le vie di traffico e di circolazione, ossia vettori del movimento cittadino, regionale e nazionale.

E tutti i vincoli che anche con mezzi normativi generali, — leggi e regolamenti — si porranno alle case, varranno a chiarire e ad affrontare l'impostazione e la risoluzione di questo problema di differenziazione che diviene ogni giorno più palese.

I punti principali di essa dovrebbero, a nostro avviso, essere i seguenti.

L - Prescrizioni generali per le zone di ampliamento.

- A) Nei riguardi degli edifici per abitazione, singolarmente considerati:
 - la prescrizione che ogni edificio per abitazione costituisca una unità edilizia ed architettonica.
- B) Nei riguardi dei reciprochi rapporti tra edifici di abitazione:
 - la prescrizione delle altezze minime e massime degli edifici per ogni classe edilizia;
 - la prescrizione che il distacco tra due edifici non sia mai inferiore all'altezza del maggiore di essi.
- C) Nei riguardi dell'interno degli edifici di abitazione:
 - la prescrizione che i locali che non sono di servizio siano situati interamente fuori terra, col divieto che essi prospettino su spazi chiusi da ogni lato.

Infine, nella impostazione generale dei nuovi quartieri edili, oltre alle succitate norme, una predominante, basilare deve essere imposta e cioè l'osservanza di un rapporto massimo fra volume e area pertinente, intendendo quest'ultima come somma dell'area propria dell'edificio e di quella scoperta che lo circonda.

Questo dato di densità edilizia può essere altresì utilizzato per definire la classe e la destinazione dei vari quartieri, con che verrà a stabilirsi per ogni tipo di essi una ben definita proporzione tra superficie libera e volume edificabile, assicurando igiene, salubrità e insolazione in ogni nuova zona urbana.

II - Prescrizioni generali per le zone edili esistenti:

- prescrizione delle altezze massime e minime degli edifici in ogni arteria stradale, ad evitare stridenti disarmonie;
- prescrizione che il distacco tra due edifici non sia mai inferiore ai due terzi dell'altezza del maggiore di essi.

L'insediamento contadino nella Maremma

di A. Pampaloni e R. Toman

per l'Ente Maremma

Trattare di problemi prettamente rurali in un convegno di urbanistica potrebbe sembrare una eresia etimologica. Ma se la parola « urbanistica » deve essere interpretata, in senso lato, come scienza che studia l'insediamento umano, ovunque esso si attui, onde escogitare le più soddisfacenti soluzioni sia funzionali che estetiche di tutti i complessi problemi che allo insediamento stesso sono connessi, anche le campagne possono allora essere oggetto di studio di questa scienza; la quale, evidentemente, se non vuole essere vana astrazione, ha la necessità di avvalersi delle conoscenze più svariate e della feconda collaborazione di molti: dal tecnico all'architetto, dallo scienziato all'artista, dall'economista al sociologo, dall'igienista al giurista.

Ora a noi sembra di potere affermare, però, che in questa pur necessaria collaborazione vi sia un manifesto diritto di precedenza di certe cose su altre, perché alcune di esse rappresentano lo scopo sostanziale che si vuole raggiungere, mentre altre rappresentano semplici accorgimenti affinché tale scopo sia raggiunto nel modo più soddisfacente possibile; così riteniamo che non vi sia alcun dubbio circa la priorità delle esigenze funzionali su quelle estetiche; l'estetica deve inserirsi sulla funzionalità nel senso di trovare le soluzioni artisticamente e paesisticamente migliori, ma non può pretendere di alterare e piegare alle proprie « ipotetiche esigenze » la rispondenza funzionale delle opere occorrenti. E diciamo a bella posta « ipotetiche esigenze » perché siamo convinti che la funzionalità perfetta, essendo ordine, raziocinio, adeguamento alle realtà dell'attività umana, armonico inserimento della presenza dell'uomo nel meraviglioso equilibrio del creato, soddisfacimento di tutte le umane esigenze, ivi comprese quelle dello spirito, non può essere « brutta » e che per contro, « brutta » sarebbe una pretesa soluzione artistica che non avesse una precisa rispondenza con l'ambiente fisico ed economico in cui l'uomo è chiamato a vivere e ad operare.

In una colonizzazione vi è « in primis » una fondamentale esigenza economica da soddisfare, perché prima di tutto occorre che la gente abbia da vivere; la tecnica è chiamata ad accettare quali siano le possibilità produttive offerte dall'ambiente, ad individuare quali siano i mezzi più convenienti per valorizzarle, a dimensionare le risorse produttive opportunamente distribuendole fra le popolazioni che si vogliono insediare nella zona; il sociologo deve intuire quali servizi debbano essere messi a disposizione delle popolazioni insediate, non secondo schemi generici e astratti, ma con preciso riferimento alle necessità di quei lavoratori e alle loro possibilità di fruirne (in rapporto al lavoro che sono chiamati a compiere) e di mantenerli (in rapporto alle loro presumibili future possibilità economiche); l'artista, infine, è chiamato a dare espressione di bellezza a quanto occorre costruire, ma nel luogo dove è necessario che esso sorga.

Per questo ci sembra che la scelta del tipo di insediamento, sparso o accentrato, costituisca un problema di competenza del tecnico e non dell'esteta; giacchè la scelta non può dipendere che dall'accurato studio dei luoghi e degli ordinamenti produttivi che in essi è più conveniente attuare.

Sia dunque concesso a noi tecnici di inquadrare, anzi tutto, i problemi dell'insediamento in una succinta descrizione dell'ambiente in cui operiamo e delle sue possibilità produttive onde dedurne poi, attraverso la determinazione degli ordinamenti produttivi più convenienti, in rapporto agli scopi sociali che la Riforma Fondiaria si propone, le ragioni economico-funzionali che ci hanno indotti nei diversi casi a dare la preferenza all'uno o all'altro tipo di insediamento umano. Quanto ad un giudizio sulle più o meno felici soluzioni este-

tiche che sono state adottate, nel rispetto delle scelte che la tecnica suggeriva come più opportune, dichiariamo umilmente la nostra incompetenza; su questo argomento possono pronunciarsi gli architetti, non certo gli agronomi... Esso, d'altronde, è tale che la diversità soggettiva degli apprezzamenti potrà lasciare molte perplessità ed il tecnico è costituzionalmente portato verso un positivismo che non sa trascendere nelle nebulose delle artistiche intuizioni.

Ciò premesso, riteniamo utile dare al lettore la traccia dell'ordine di successione con il quale sono stati svolti i diversi argomenti della presente relazione.

Abbiamo ritenuto anzitutto dovere brevemente delineare i criteri della colonizzazione. Come derivazione conseguenziale di tale scelta abbiamo giustificato i tipi di insediamento umano ai quali l'Ente ha dato la preferenza nei diversi casi. In relazione ai tipi d'insediamento prescelti abbiamo impostato il problema dei servizi occorrenti.

Infine abbiamo riassunti i criteri che sono stati tenuti presenti in sede di progettazione nella distribuzione dei servizi nell'interno dei borghi, cercando di sintetizzare quello che si può dire, in tesi generale, sui loro requisiti architettonici e paesistici.

La relazione pertanto si compone delle seguenti parti:

1. - L'ambiente.
2. - I criteri della colonizzazione e l'insediamento.
3. - Il problema dei servizi.
4. - La distribuzione dei servizi nel borgo.

I - L'ambiente

Il comprensorio di Riforma della Maremma Tosco-Laziale è delimitato dal decreto presidenziale 7 febbraio 1951, n. 66. Esso si estende per una superficie di circa un milione di ettari delimitati dall'Agro Romano a Sud, dalle colline del Viterbese e dal Monte Amiata ad Est, dal Volterrano a Nord e dal mare ad Ovest; comprende l'intera provincia di Grosseto, parte di quelle di Roma, Viterbo, Siena, Pisa e Livorno ed è suddiviso in 89 comuni.

Questo vario territorio è caratterizzato da un clima mite e ventilato, piovoso durante l'inverno e caldo arido durante l'estate, e da terreni di varia natura e fertilità; da quelli vulcanici dell'Agro Romano e delle colline viterbesi, a quelli spiccatamente argillosi dell'Amiata e del Volterrano, alle alluvioni delle pianure costiere. La configurazione del suolo è per l'84% collinare-montagnosa.

La popolazione, che supera di poco il mezzo milione di anime, è relativamente poco densa (57 abitanti per Km², contro una densità media di 156 abitanti per Km² sul territorio nazionale). Le avversità dell'ambiente avevano tenuto per secoli tale popolazione lontana dalla pianura e dalle valli e la avevano costretta ad insediarsi in paesetti appollaiati sulle colline. Col progredire della bonifica, una parte si era trasferita nelle campagne dando luogo, specie nella parte settentrionale, ad un insediamento sparso molto diluito nello spazio.

Ben due terzi di questa popolazione era dedita all'agricoltura perchè lo sviluppo delle industrie è piuttosto limitato e, soprattutto, circoscritto a determinate zone: quella metallurgica-mineraria tra i fiumi Bruna e Cornia che fa capo a Piombino, quella chimico-mineraria della valle del Cecina e del Volterrano e quella chimica di Orbetello. Modesto era il contributo della pesca perchè scarseggiano i porti ed il mare è poco pescoso.

Il 29% della superficie agraria e forestale era coperto da boschi, prevalentemente cedui, mentre il seminativo nudo, su

qui si praticavano colture a carattere estensivo, ne copriva il 55%; modestissimi erano gli investimenti arborei. In genere le zone intensive erano ristrette attorno ai paesi ove la piccola proprietà contadina aveva operato una graduale trasformazione degli ordinamenti.

La coltura più diffusa e di più sicuro reddito era il grano che si alternava al riposo, al pascolo naturale, raramente alle foraggere artificiali.

Gli altri due elementi fondamentali di questa economia intensiva erano l'allevamento brado del bovino maremmano e quello degli ovini. La razza bovina era stata portata ad un elevato livello genetico ed era tenuta in gran conto per la sua rusticità: nella parte settentrionale del Compresso, era in via di graduale sostituzione con il chianino. In compenso però i bovini rappresentavano una popolazione piuttosto modesta (104.000 capi) ed il carico unitario era di appena 6,64 quintali per ettaro.

L'allevamento ovino, importante specialmente nella parte meridionale del Compresso, assumeva due aspetti sostanzialmente diversi: ad una popolazione ovina stanziale di ben 720.000 capi si aggiungevano annualmente i greggi transumanti dell'Appennino Centrale che venivano a svernare in Maremma.

La proprietà fondiaria era concentrata in mano ad un modesto numero di persone: infatti 800 grandi proprietari coprivano il 73% della superficie produttiva. A questa si contrapponeva una numerosa classe di ben 80.000 piccoli proprietari, fra cui era minutamente frazionata una superficie pari ad appena l'11% di quella produttiva.

Questa piccola proprietà era quasi sempre contadina e non autonoma; era poi pressoché concentrata nelle zone collinari interne del Lazio e nell'alta collina grossetana.

Le grandi proprietà erano condotte a mezzadria o in economia diretta a mezzo di salariati: dal punto di vista generale la mezzadria interessava il 70% della superficie produttiva detenuta dall'impresa capitalistica, ma era più diffusa in Toscana, mentre la conduzione in economia diretta con salariati prevaleva nel Lazio.

Ovviamente, la quantità del lavoro che gli ordinamenti produttivi ed il regime fondiario sopra delineati potevano mettere a disposizione della popolazione agricola, costituita in gran parte da braccianti, piccoli proprietari non autonomi e compartecipanti, era molto bassa: l'impiego annuo medio era appena 159 giornate per lavoratore e particolarmente le citate classi erano afflitte da una cronica sottoccupazione che assumeva gli aspetti più preoccupanti nelle zone collinari, dove predominava la piccola proprietà non autonoma.

Se si considera che 159 giornate all'anno rappresentano poco più di 3/4 di quanto un lavoratore deve prestare per potersi considerare pienamente occupato e se, nel valutare l'effettivo significato di quella media, si tiene conto del fatto che essa è elevata dai mezzadri e dai piccoli proprietari coltivatori autonomi occupati in misura notevolmente superiore alla media, ci si renderà conto che la miseria, il basso tenore di vita, lo stato di irrequietudine e di disagio erano molto diffusi in vasti strati della popolazione agricola che «premeva» su quegli estesi territori in cui era effettivamente possibile impiegare maggiori quantità di lavoro ed instaurare ordinamenti più intensivi.

II - I criteri della colonizzazione e l'insediamento

Poiché la legge Sila (15-5-1950, n. 230) stabilisce all'Art. 16 che i terreni espropriati «debbono essere assegnati a lavoratori manuali della terra i quali non siano proprietari od esitenti di fondi rustici o tali siano in misura insufficiente all'impiego della mano d'opera della famiglia», e data la struttura sopra delineata della popolazione agricola del Compresso, è evidente che una notevole aliquota della medesima aveva titolo per acquistare la proprietà della terra. Infatti circa 30 mila capi famiglia ne presentarono la richiesta; appartenevano per il 43% alla categoria dei salariati fissi e dei braccianti, e per il 25% a quella dei mezzadri. Il rimanente 32% era costituito da categorie diverse tra cui predominavano i contadini coltivatori di piccolissimi fondi insufficienti a dare l'occupazione totale, sia in qualità di proprietari, che di affittuari, che di compartecipanti o in virtù di altri contratti precari.

Pertanto, ad una superficie nota di terra disponibile, (ettari espropriati 166.000) si contrapponeva una popolazione

pure individuata di aventi diritto alla medesima: il problema della colonizzazione era quindi impostato in termini perentori e, in certo senso, inconsueti. Infatti, precedenti od anche contemporanee colonizzazioni in Italia ed all'estero si erano trovate di fronte al problema di costituire il podere di ampiezza ottima, cioè quello che, con l'ordinamento più idoneo all'ambiente, consentiva il più economico utilizzo dei mezzi tecnici che si intendeva impiegare o, in altre parole, assicurava ai capitali investiti il più elevato saggio, e di scegliere poi per questo podere quella famiglia che, con il proprio potenziale lavorativo sarebbe stata in grado di far fronte al fabbisogno di lavoro umano sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

In sostanza, riducendo il ragionamento al rapporto colono-podere, si doveva trovare la famiglia idonea a quest'ultimo.

Nel caso della Riforma, essendo definite per legge le famiglie da immettere nei fondi ed essendone nota per ciascuna zona e per ogni categoria la consistenza e quindi il potenziale lavorativo, i termini del problema erano, in un certo senso, invertiti: cioè occorreva determinare quale ampiezza avrebbero dovuto avere i poderi per occupare pienamente le famiglie assegnatarie con gli ordinamenti possibili.

Teoricamente, quanto più intensivi sarebbero stati gli ordinamenti, tanto maggiore sarebbe stato l'impiego di lavoro per ettaro e, quindi, meno terra si sarebbe dovuta assegnare ad ogni famiglia, avvicinandosi maggiormente alla occupazione totale di tutti i richiedenti nella veste di contadini.

In pratica però, anche nel campo degli ordinamenti produttivi la scelta era limitata dalle risorse tutt'altro che illimitate del particolare ambiente fisico in cui si operava e dalla scarsa competenza dei futuri contadini che, in maggioranza, erano impreparati non solo a fornire un lavoro qualitativamente idoneo ad ordinamenti complessi e di alto reddito, ma anche ad assumere la funzione di imprenditori contadini.

Di fronte a tale stato di fatto non era ovviamente possibile adottare, su un piano generale, dei criteri uniformi che risolvessero in modo integrale il problema impostato operando il miracolo di trasformare di colpo tutta la massa di inquieti avviliti da una cronica incertezza del domani in una felice popolazione di benestanti, ma occorreva esaminare le singole situazioni contingenti ed adottare, di volta in volta, la soluzione migliore possibile, tenendo in debito conto anche i benefici indiretti che sarebbero derivati a determinate classi, sia da un generale innalzamento del livello economico del Compresso, sia dal decongestionamento del mercato del lavoro.

Da tale esame risultò, comunque, che non tutti i richiedenti disponevano del potenziale lavorativo minimo per poter affrontare la gestione di un'azienda contadina e che numerosi erano quelli che non desideravano assumersi tale impegno per varie ragioni,* non ultimo il desiderio di non abbandonare immediatamente le attività consuete, anche se insufficienti ed incerte, ma di integrarle solamente con una nuova e più solida base.

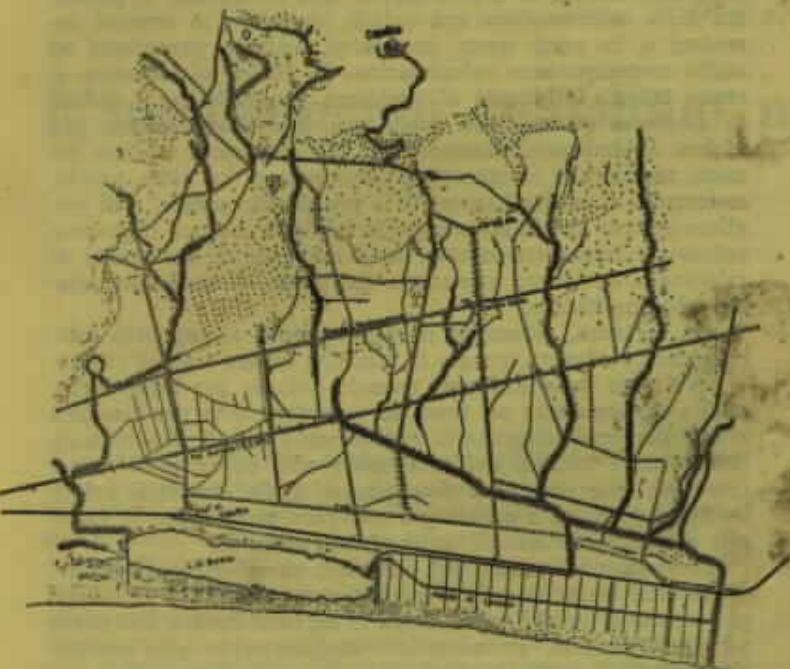
Una parte della terra fu pertanto destinata alle cosiddette «quote». Queste sono in sostanza appezzamenti capaci solamente di integrare altri redditi, agricoli o meno, o aziende contadine minime non aventi cioè, almeno inizialmente, la struttura che nel linguaggio comune si attribuisce al podere.

In totale, a tutto il mese di agosto 1954, ne sono state assegnate 8.238 per una superficie di ettari 24.685 pari al 22% di quella assegnata in complesso. Le categorie maggiormente interessate a queste assegnazioni sono state quelle dei braccianti e salariati (69%) e dei piccoli proprietari non autonomi (18%). I lavoratori che con ciò avevano avuto la terra ammontavano a circa 29.000 unità, tra uomini e donne.

In genere, il sistema delle quote ha suscitato vive apprensioni nei tecnici e critiche anche aspre, soprattutto perché si vedeva in questo frazionamento, talvolta minuto, della proprietà fondiaria il pericolo di un abbassamento della produzione e si profetizzava la cristallizzazione della situazione in un latifondo contadino peggiore e più pericoloso di quello capitalistico.

Timori e critiche certamente fondate ed il non tenerne conto sarebbe stato piuttosto un gesto di insana superbia che un atto di coraggio e di fede: sono stati perciò adottati tutti gli accorgimenti atti a sventare i pericoli incombenti. Ed infatti a quote sono stati destinati, in primo luogo, i terreni più prossimi ai centri abitati in cui risiedono gli assegnatari: non vi era motivo di disperare che su questi si espandesse, opportunamente favorita, quella meravigliosa trasformazione che la piccola proprietà aveva operato attraverso i secoli da

Tenuta S.A.C.R.A. in provincia di Grosseto



A destra - Situazione pressoante alla trasformazione fonciaria (rapporto 1: 100.000)

Sotto - Il piano di trasformazione fonciaria predisposto dall'Ente Maremma (rapporto 1: 50.000)

Case esistenti	—	Scuole esistenti
Case nuove	—	Scuole minime
Quote integrative dei poderi e quote per residenti in Capalbio.	■	Terreni residui
Nuclei di insediamento	- - -	Acquedotto del Fiore
Centri di Reparto	■ ■ ■	Condotte di competenza statale
Borgo di Servizio	■ ■ ■	Condotte di competenza privata



sia e, spesso, tra enormi difficoltà tecniche ed economiche.

Una notevole quantità di quote è stata formata in terreni in cui opere di bonifica già programmate, specie di irrigazione, avrebbero consentito, in un prossimo avvenire, la instaurazione di ordinamenti altamente intensivi, tanto che le quote sarebbero divenute spontaneamente poderi autonomi esibiti da contadini che nel duro periodo iniziale avrebbero acquisito esperienza ed amore alla terra. Che questa previsione non era un'illusione è ampiamente documentato dalla frequentissima, anzi inattesa, richiesta dei quotisti di trasferirsi sui fondi loro assegnati, fin dai primi anni della messa a coltura.

Sono stati anche destinati a quote, ed in questo caso ovviamente tale espressione non è necessariamente sinonimo di piccole superfici in senso assoluto, alcuni terreni che, per diverse ragioni, non si prestano all'insediamento umano intenso e consentono solo una utilizzazione estensiva in forma associata.

Infine una notevole aliquota di quote è andata ad integrare piccole proprietà non autonome; poiché sono andate ad aggregarsi ad entità fondiarie particolari, l'assegnazione ha, in questo caso, avuto un effetto opposto a quello paventato.

E' pertanto chiaro che con la formazione delle quote non si è buttata via della terra per tacitare in un qualsiasi modo agitazioni incipienti, ma si è agito secondo criteri che, se sono discutibili, si dimostreranno però errati o meno in un futuro non immediato.

Con la rimanente superficie, comunque prossima al 75-80% della terra disponibile, sono stati costituiti o sono in via di costituzione dei poderi autonomi in rapporto alla consistenza numerica media sulla quale si stabilizzano le famiglie delle zone di provenienza dei coloni.

Fino all'agosto 1954 erano stati assegnati 6.333 poderi sistematicamente circa 36.000 lavoratori, tra uomini e donne; per il 58% erano ex braccianti o salariati e per il 34% circa erano mezzadri già insediati. Nel rimanente 20% erano comprese varie altre categorie.

Poiché la distribuzione nel Comprensorio dei terreni appartenuti ai contadini destinati alla formazione dei poderi era diversa da quella dei coloni da insediare, questa fase della colonizzazione ha dato luogo a dei movimenti migratori, limitati talvolta a trasferimenti dai centri di residenza al contado o da una parte all'altra del medesimo, ma spesso caratterizzati da spostamenti maggiori: da un comune ad un altro, da una provincia ad un'altra.

Le direttive di questo fenomeno migratorio a più ampio raggio determinato dalla Riforma in Maremma vanno, in genere, da oriente verso occidente, più precisamente dalle terre alte a quelle più basse, specie dalla collina interna verso la pianura costiera.

Comunque, indipendentemente dall'ampiezza degli spostamenti della popolazione, sono stati questi ad imporre, con pressante immediatezza, il problema dei nuovi insediamenti.

Nella Riforma, tale problema assume un molteplice aspetto. Ci sono insediamenti che debbono aver luogo immediatamente ed interessano soprattutto le famiglie destinate a popolare le zone ove i poderi non possono essere condotti senza la presenza del contadino sul fondo poiché la loro vitalità è condizionata dalla rapida instaurazione di ordinamenti produttivi che assorbono tutto il potenziale disponibile; è ovviamente compito istituzionale dell'Ente di Riforma provvedervi nel minor tempo possibile.

Ci sono poi nuovi insediamenti che si svilupperanno nel tempo in relazione a fattori diversi: è questo il caso degli insediamenti sulle quote, condizionati allo svilupparsi della trasformazione fondiaria ed agraria oppure quello dei nuovi insediamenti dei ceti rurali non agricoli che fiancheggiano, con le prestazioni intellettuali e manuali più diverse, gli agricoltori. Lo sviluppo di questi ceti sarà indice e fattore essenziale della evoluzione economica delle campagne.

L'Ente di Riforma può creare i presupposti per tali insediamenti, favorire efficacemente quelli che più direttamente hanno attinenza con i suoi compiti istituzionali, fondare i nuclei di condensazione per gli altri, onde si inquadrino nei suoi programmi generali.

Si devono infine prevedere gli insediamenti di quei ceti non rurali che daranno vita a diverse attività, più o meno indipendenti dall'agricoltura. Su questi, lo sviluppo dell'agricoltura e conseguentemente dell'economia generale della zona eserciterà un indubbio richiamo. L'inserimento di questi ceti nel mondo delle campagne è auspicabile perché gli imprimerà quella spinta evolutiva che porterà le popolazioni

agricole, alle quali la bonifica avrà dato una maggiore stabilità economica, ad un più alto livello sociale e spirituale. Di ciò l'Ente di Riforma deve conoscere i prevedibili sviluppi e tenerne conto nella pianificazione generale, ma ovviamente ha limitate possibilità di intervento diretto.

Per gli insediamenti che l'Ente doveva creare o favorire occorreva stabilire i criteri da seguire.

Sul piano dottrinario, si snelle distinguere tre tipi di insediamento: quello sparso, quello accentrato e quello a nuclei, detto anche talvolta semiaccentrato, ed il significato che si attribuisce a tali dizioni è troppo noto per avere bisogno di essere chiarito in questa sede.

In realtà, però, il problema non era quello di decidere quali dei tre citati sistemi tradizionali sarebbe stato più rispondente ai principi sociali ed estetici bensì quello di creare il più funzionale rapporto tra sede della famiglia e podere cercando di conciliare la funzionalità con i detti principi.

Infatti, se è vero che insediare dei contadini significa dare loro una casa, è ancora più vero che questa è solo in parte un'abitazione, ma è soprattutto uno strumento per la gestione dell'azienda e, come tale, è necessario che essa corrisponda nel massimo grado ad aumentare il prodotto ed a ridurre le spese per il conseguimento del maggior reddito possibile, esattamente come l'aratro o il bestiame.

Pertanto, se l'abitazione deve rispondere in pieno alle esigenze di una vita civile e deve essere un mezzo per la educazione sociale dei contadini, la casa, nel suo complesso, deve essere concepita nel quadro dell'ordinamento produttivo dell'azienda contadina.

E questo principio si impone in tutta la sua insolutabilità, specie quando si affronta un'opera in cui sono riposte le speranze di una popolazione esasperata da secoli di instabilità economica, speranza che un intero paese intende soddisfare in via definitiva col sacrificio del proprio contributo: il nuovo clima sociale e spirituale che si vuole portare nelle campagne, non può essere fondato che su un reddito sufficiente e sicuro.

L'Ente non avrebbe potuto fare a meno dall'ispirarsi a questi principi senza mancare ai suoi compiti.

Si dice da taluni che l'Ente ha scelto il sistema dell'insediamento sparso e che così facendo ha sbagliato e persino che è stato mosso da tenebrose mire oscurantiste.

In realtà, l'Ente ha adottato, nella grande maggioranza dei casi, il sistema di costruire i fabbricati sul fondo non per una preconcetta e tradizionale preferenza verso l'insediamento sparso che ne conseguiva, ma perché l'ambiente e gli uomini su cui doveva operare consigliavano degli ordinamenti produttivi tali che la gestione delle future aziende contadine, ove si fossero costruite le case fuori del fondo, sarebbe stata gravata da oneri che si sarebbero aggiunti alle spese di acquisto della terra, di ammortamento degli investimenti ed a quelle di esercizio, già tutt'altro che irrilevanti.

Si aggiunga che i poderi creati, appunto a causa della loro estensione relativamente ampia, per poter essere pienamente utilizzati con gli ordinamenti previsti, richiedono l'impiego di tutto il potenziale lavorativo della famiglia: portando la casa fuori dal fondo, la diminuzione della massa di lavoro effettivamente investita nella lavorazione della terra sarebbe stata più che proporzionale alla distanza tra questa ultima e la casa medesima. Infatti i cascami di lavoro forniti dalle cosiddette unità lavorative minori sarebbero andati il più delle volte completamente perduti, mentre parte del tempo e del lavoro delle unità intere sarebbe andato perduto in percorrenza e nei maggiori trasporti.

Si potrebbe, d'altra parte, supporre che accentrandone le case si ottenga sempre un risparmio sulle opere di trasformazione fondiaria di prima necessità per l'insediamento, tale da compensare le maggiori spese di gestione. In realtà, nella maggior parte dei casi, non è facile ottenerlo; salvo situazioni particolarmente favorevoli, la rete stradale deve essere ugualmente efficiente per disimpegnare il notevole traffico che, comunque, ha per punto di arrivo e di partenza la terra. Inoltre, il fatto stesso di raccogliere entro breve spazio una notevole massa di uomini e di animali, richiede per rendere possibile la convivenza, opere ed accorgimenti che si risolvono in spese che, a loro volta, assorbono parte degli eventuali risparmi.

Dal fatto di avere adottato nella generalità dei casi l'ordinamento cerealicolo-zootecnico, imposto dall'ambiente sia per possibilità culturali che per la necessità di produrre sostanza organica atta al miglioramento del suolo, deriva la

presenza di una quantità di bestiame preponderante rispetto agli uomini. Ciò avrebbe creato anche seri problemi igienici oltre che organizzativi ed economici, qualora non si fosse adottato un criterio tale da permettere una sufficiente diluizione degli animali nello spazio; si consideri infatti che ogni podere ha 6-7 capi bovini, un paio di suini ed almeno una ventina di animali di bassa corte.

E' pertanto la necessità di passare dall'economia dell'asino a quella del bestiame da reddito che ha fatto prendere la decisione esposta: l'accenramento dei fabbricati in borghi che sarebbero divenuti piuttosto villaggi di animali che di uomini, avrebbe potuto essere causa di perpetuazione di una economia che deve essere considerata sorpassata.

Tuttavia, presa la risoluzione di costruire le case sui singoli fondi, si è avuto cura di adottare gli accorgimenti atti ad attenuare, per quanto possibile, l'isolamento delle famiglie e l'eccessiva dispersione della popolazione, indubbi inconvenienti in cui con tale sistema di solito si incorre.

Bisogna subito premettere che tali pericoli sono alquanto inconsistenti nel caso specifico della Riforma: la superficie media dei poderi costituiti è di Ha. 4 circa, però ad elevare tale media influisce l'inclusione di 385 poderi assegnati a mezzadri o affittuari insediati e 948 poderi assegnati a mezzadri o affittuari non insediati che hanno superfici notevolmente superiori alla media; sicché in realtà la superficie media dei poderi nuovi si aggira sugli 11 ettari.

In teoria il maggior distanziamento tra i fabbricati colonici si avrebbe quando i poderi fossero di forma quadrata o quasi. In questo caso il fondo di 11 ettari potrà tuttavia avere non più di 330-340 metri lineari di lato: anche supponendo di mettere la casa al centro del podere, la distanza tra i fabbricati sarebbe quindi al massimo di 340 metri. Non sembra pertanto si possa ragionevolmente parlare di isolamento e di dispersione dei contadini!

In realtà poi, le case non sono state ubicate nell'interno del podere che nei rarissimi casi in cui inderogabili necessità topografiche ed igieniche lo imponevano perché, pur essendo la posizione baricentrica la più funzionale, il vantaggio che ne conseguiva non era, il più delle volte, proporzionato alla spesa di costruzione e di manutenzione della strada di accesso.

I fabbricati sono stati allineati lungo le strade e, specie nei poderi più ampi, avvicinati ai confini comuni in modo che ne risultassero dei gruppi di 2-3 e anche 4. Quando possibile, si è anche cercato di dare ai poderi una conformazione leggermente allungata in modo da ridurre il fronte stradale di ciascuno all'evidente scopo di diminuire la rete viabile: in questo modo si è creata lungo le strade una concentrazione ancora maggiore di fabbricati ed è raro il caso che non si abbiano almeno 7-8 fabbricati per chilometro di strada.

In genere, su complessi di una certa vastità si ha una densità di almeno 9 famiglie per Kmq. e, avendo le famiglie una consistenza numerica di almeno 5-6 membri, si ha una densità della sola popolazione agricola sparsa, sui terreni espropriati ed appoderati, di circa 50 abitanti per Kmq.

Se poi si considera che a questa va aggiunta un'aliquota tutt'altro che trascurabile di non agricoltori, ci si renderà conto che non si è dato luogo ad una dispersione demografica tale da paventare gli inconvenienti dell'isolamento dei contadini.

In tal senso opera anche la estesa rete stradale a fondo solido che è stata costruita (Km. 180) e che sarà ancora sviluppata nel prossimo avvenire (oltre Km. 1.000).

Tuttavia in particolari circostanze, l'Ente ha derogato dal principio di mantenere i fabbricati sul fondo. Talvolta la superficie dei fondi è tanto ridotta che, spostando le case fuori dei medesimi si può accogliere un numero sufficiente di famiglie per creare un borgo residenziale dotato di appositi fabbricati di servizio, senza che tuttavia la distanza tra fondo e casa diventi tanto grande da incidere sensibilmente sui trasporti.

Tale convenienza si manifesta particolarmente nel caso delle quote quando queste si evolvono in piccoli poderi, ad ordinamento molto intensivo o quando, per altri motivi, vi si costruisce la casa. Se, per esempio, si immagina un appezzamento di forma quadrata di 400 ettari diviso in lotti di 4 ettari, si possono riunire le 100 case coloniche senza che la distanza media da percorrere superi i metri 1000, distanza che, ove si provveda ad una buona rete stradale, non eserciterà effetti negativi sensibili sulla produzione. D'altra parte un agglomerato di 100 famiglie è in grado di utilizzare un mi-

nimo di servizi comuni, dando così vita ad un borgo rurale.

Ovviamente però, il caso citato è piuttosto raro in pratica, visto il criterio seguito nella formazione delle quote e non potrebbe essere adottato per i poderi che hanno una superficie più che doppia e la cui economia dovrà pur sempre essere basata su una efficiente industria zootecnica.

Infatti, se i fondi avessero l'ampiezza media di Ha. 11 i fabbricati sarebbero 38 e, a parte la dubbia convenienza di dotare di un minimo di servizi una collettività tanto piccola, di fronte ad una popolazione di circa 200 anime, si avrebbero, oltre ad un centinaio di suini ed un migliaio di raspanti, circa 250 capi di bestiame bovino. Se, grazie alla brevità delle distanze, il trasporto degli 11-12 mila quintali di foraggio da convogliare dai campi al borgo non costituisse una difficoltà insormontabile con una buona rete stradale, l'agglomeramento di un così notevole numero di animali che produce qualcosa come 30 mila quintali di letame crerebbe, specie nei nostri climi, un ambiente poco confacente all'uomo. Basti considerare che, se questa enorme massa di escrementi animali non fosse debitamente curata, compressa ed allontanata, essa rappresenterebbe una cubatura pari ad oltre un terzo di quella dei fabbricati!

Un caso per cui ricorre con maggior frequenza la convenienza di accentrare i fabbricati anche fuori dei fondi, si ha quando, per particolari ma non infrequenti, circostanze agromistiche di complementarietà produttiva si sono costituiti i poderi con più appezzamenti staccati. Potrà essere, in questi casi, proprio l'economia dei trasporti a consigliare di raggruppare le case in una posizione baricentrica rispetto ai diversi elementi territoriali delle aziende contadine e, in questo caso, l'accenramento sarà un elemento positivo dal punto di vista produttivo in quanto si adeguia ad una distribuzione fondiaria necessariamente frammentata.

Alla stessa soluzione possono talvolta portare particolari condizioni igieniche specie in relazione alla situazione idrogeologica: qualora i fondi si trovino in zone basse, di sgrondo difettoso, malsane, si raccoglieranno molto opportunamente i fabbricati anche in nuclei minori, su piccole alture, o, comunque in zone più sane per quanto ristrette esse siano. In questo caso si potrà ricorrere anche ad espedienti meno funzionali dal punto di vista dell'organizzazione aziendale pur di utilizzare lo spazio quanto meglio possibile.

Concludendo i criteri seguiti dall'Ente Maremma si possono così riassumere: normalmente si è costruita la casa sul podere in quanto tale soluzione è la più funzionale e la più economica ai fini della gestione delle aziende contadine: ne sono risultati generalmente degli insediamenti relativamente sparsi. Ove, in particolari condizioni, gli inconvenienti derivanti dallo spostamento dei fabbricati dal fondo non erano rilevanti od erano compensati da maggiori vantaggi di diversa natura, si è derogato da tale principio adottando sistemi adeguati alle singole situazioni concrete. Di norma, in questi casi, ne sono risultati insediamenti accentrati od a nucleo.

I disegni riportati documentano i criteri esposti.

III - Il problema dei servizi

Come si è visto nel precedente capitolo, le precise finalità delle leggi di riforma tendenti alla creazione di una piccola proprietà contadina, le caratteristiche pedo-climatiche dello ambiente in cui l'Ente Maremma è stato chiamato ad agire, gli ordinamenti produttivi che un'approfondita disamina di tutti gli elementi influenti hanno identificati come i più convenienti in rapporto non solo alle possibilità produttive del suolo, ma altresì al sistema d'impresa fondiaria, hanno consigliato nella maggior parte dei casi l'insediamento sparso dei nuovi piccoli proprietari della Riforma e contemporaneamente l'applicazione degli accorgimenti atti ad evitarne la eccessiva dispersione.

Nei considerare da un punto di vista critico il panorama generale di questi insediamenti non si può astrarre da una visione realistica di quel che è stato l'esproprio in Maremma: una serie di piccoli spezzoni di terra, ritagli di proprietà non sempre molto vaste e non sempre costituite da un solo appezzamento, con poche isole di alcune migliaia di ettari, nelle quali soltanto il problema della colonizzazione poteva essere veramente risolto con visione unitaria ed organica; una grande quantità, dunque, di appezzamenti in commistione varia con più vaste zone non toccate dagli espropri.

Questa situazione di fatto non poteva essere ignorata nella

studio dell'arduo problema dei servizi occorrenti alle nuove proprietà contadine.

A ciò deve aggiungersi la considerazione che non si trattava di agire in un territorio assolutamente vergine dove tutto dovesse essere fatto « ex novo » bensì in un territorio dove già esistevano una economia, sia pure arretrata, ed un insediamento umano, sia pure primitivo, con una sia pure modesta attrezzatura di vita sociale che non poteva essere abolita o ignorata, ma che doveva, invece, essere valorizzata, perfezionata e opportunamente completata, onde adeguarla alle esigenze del nuovo assetto economico-sociale voluto dalla Riforma.

In vero, non è sufficiente dividere la terra espropriata in lotti adeguati alla capacità di lavoro delle famiglie contadine, e di ampiezza tale da garantire ad esse un reddito soddisfacente qualora si adottino gli ordinamenti previsti. Non è nemmeno sufficiente costruire soltanto le case affinché i lavoratori si insedino per coltivare la terra loro assegnata e dotarle di ciò che è indispensabile alla vita di una famiglia; occorre garantire che effettivamente l'assetto produttivo programmato sia attuato, affinché sia conseguita la stabilità economica, ed aggiungere quanto è indispensabile a soddisfare le necessità di una vita sociale tendente ad una progressiva evoluzione economica e spirituale delle popolazioni insediate.

I problemi relativi ai servizi occorrenti all'insediamento umano sono classificabili in tre categorie: i primi sono quelli relativi alle fondamentali esigenze di vita delle popolazioni, a quelle esigenze cioè che debbono assolutamente essere soddisfatte, pena l'impossibilità fisica o quanto meno l'estremo disagio di abitare sul posto. Un secondo ordine di problemi è dato da quei servizi comuni che possono rendere adeguatamente redditizia la coltivazione della terra che ogni famiglia contadina ha la possibilità di coltivare con le sue limitate forze. Un terzo ordine di problemi, di natura più prettamente sociale, è costituito infine dall'organizzazione di quei servizi che sono necessari a soddisfare le occorrenze culturali, religiose, sanitarie e ricreative delle popolazioni insediate.

Orbene esaminiamo, secondo questo ordine di successione, come l'Ente ha impostato e, in parte già risolto, questi problemi.

Approvvigionamento idrico

La Maremma è una terra sitibonda in cui a piogge torrenziali concentrate nei mesi del periodo autunno-invernale e dell'inizio della primavera, che vengono per la maggior parte disperse per la mancanza di una efficiente sistemazione del suolo, segue un periodo di quasi assoluta mancanza di piogge, in cui le poche riserve idriche rimaste nel terreno vengono rapidamente prosciugate dalle torride temperature estive e dai venti. Molte sono pertanto le zone in cui il problema dell'approvvigionamento idrico delle popolazioni appare di difficile, se non impossibile, soluzione; tanto che è forse proprio in questa realtà che si deve intravedere una delle ragioni per cui la terra maremmana si presenta ancora così stranamente arretrata rispetto a zone limitrofe che di essa non sono certamente più fertili.

La tecnica moderna offre oggi mezzi di indagine per accettare le risorse idriche del suolo che un tempo o non esistevano o erano di quasi impossibile applicazione perché troppo costosi. L'Ente ha affrontato il problema del metodico rintracciamento di tutte le risorse idriche del comprensorio con gagliarda energia: ha trivellato centinaia di pozzi, ha effettuato le più accurate ricerche con elettrosondaggi, ha studiato a fondo la stratigrafia del sottosuolo, ha preso accurata nota di tutte le sorgenti scaturienti in superficie, onde vedere se con appropriati lavori di captazione fosse possibile aumentarne la portata.

In conseguenza di tali studi, la soluzione del problema di approvvigionamento idrico è andata, zona per zona, gradualmente delineandosi: ovunque è stato possibile si è ricorsi alla costruzione di acquedotti, talora di mole imponente, come quello del Fiora, tal'altra di più modesta entità e a servizio anche di soli pochi poderi; in altri casi si è potuto attingere a falda freatiche non troppo profonde con l'escavazione di pozzi alla romana; ove infine il sottosuolo non offriva alcuna possibilità di attingimento di acque per gli usi domestici si è dovuto ripiegare sulla costruzione di razionali cisterne di raccolta delle acque piovane.

Si sono anche utilizzate le acque non potabili per l'uomo sia depurandole sia destinandole all'impiego diretto in quei molteplici usi, come quelli igienici e l'abbeveraggio del bestiame in cui non è necessaria l'acqua potabile: si è infatti con-

siderato che la quantità di quest'ultima necessaria all'alimentazione umana è tanto modesta in confronto alla quantità complessiva di acqua consumata in una azienda contadina che il rifornimento anche mediante il trasporto da distanze relativamente notevoli, specie se organizzato, non presenta difficoltà pregiudizievoli per la vita della famiglia.

Viabilità

Alla primordiale necessità di approvvigionare di acqua le abitazioni dei nuovi proprietari contadini, seguiva indubbiamente, in ordine di importanza, quella di dotarle della viabilità di accesso: problema anche questo veramente ardito perché la frammentazione degli espropri e la prevalente caratteristica collinare dei terreni ha imposto spesso soluzioni onerose e non prive di complicazioni giuridiche a causa del necessario attraversamento dei terreni non espropriati e della necessità di risolvere poi, equamente, l'ardua questione del riparto dei costi di costruzione e delle spese di manutenzione.

Elettrodotti

Vasto, anche, è il programma di elettrificazione studiato dall'Ente e inteso non solo a dotare le abitazioni di impianto d'illuminazione ma possibilmente anche di energia industriale. Tuttavia, dato il minore grado di urgenza di questo rispetto ad altri ben più assillanti problemi, le realizzazioni in questo campo hanno avuto, per ora, solo un modesto inizio di attuazione.

Organizzazione produttiva

La proprietà contadina ha costituzionalmente pregi che occorre non menomare e defezienze che occorre colmare: al sistema di creare una serie di piccole imprese familiari poteva forse sostituirsi quello della grande impresa collettiva contadina; ma a parte il fatto che la legge di Riforma è inequivocabilmente determinante circa le finalità da raggiungere, è certo che la piccola impresa familiare contadina, qualora si perfezioni la preparazione tecnica dell'imprenditore, si eliminino gli inconvenienti dell'insufficienza dei mezzi di lavorazione del suolo e di trasformazione dei prodotti campestri e qualora sia tonificata da un credito di esercizio saggialmente amministrato, è il tipo di impresa che più decisamente impiega i lavoratori — per volontà e non per costrizione — a conseguire i migliori risultati produttivi e ad affezionarsi tenacemente a quella terra che è come una viva creazione del loro lavoro, della loro tenacia e delle loro speranze.

La proprietà contadina, salvo eccezionali condizioni di ambiente che la possono particolarmente favorire, non può essere ragionevolmente concepita se non con l'associazione cooperativa dei servizi: solo così, infatti, si possono sposare i vantaggi della grande impresa terriera con quelli propri dell'impresa lavoratrice e cioè i mezzi di alta e perfezionata capacità produttiva con il lavoro umano più volenteroso ed assiduo. A ciò deve aggiungersi la necessità di un'organizzazione cooperativa commerciale, sia per l'acquisto dei mezzi di produzione sia per la vendita dei prodotti conseguiti.

A prescindere poi da queste considerazioni di carattere generale e comuni anche alla piccola proprietà contadina sorta per formazione spontanea, l'elemento determinante della sopravvivenza di quella creata dalla Riforma è che gli ordinamenti produttivi assunti per base della colonizzazione siano effettivamente attuati.

Ma l'introduzione di questi ordinamenti che, ovviamente, non può essere dilazionata, tanto più che la vita dell'Ente sarà breve, richiede fin dall'inizio da parte dei contadini la prestazione di lavoro qualitativamente migliore di quello che essi, nella maggior parte dei casi, sono per ora in grado di fornire; tanto maggiormente perciò si impone una efficiente assistenza tecnica ed economica.

Pertanto l'Ente ha predisposto e continua a predisporre, in base a un preciso programma, le più razionali e moderne attrezzature di ogni genere necessarie a soddisfare queste esigenze. In attesa che l'organizzazione cooperativa si assesti al punto da potervi provvedere in via definitiva i servizi sono forniti direttamente dall'Ente per mezzo della propria organizzazione periferica.

Sul piano concreto, affinché l'istruzione tecnica dei contadini e l'assistenza tecnica ed economica delle aziende possano essere attuate, indipendentemente da chi tali compiti assolve, occorre distribuire nei nuovi insediamenti, in quantità ade-

guata, personale, macchine, prodotti e, quindi, abitazioni, uffici, luoghi di riunione dei contadini, ricoveri per macchine ed attrezzi, officine, magazzini per il temporaneo deposito di concimi, sementi, ecc., cisterne per carburanti, centri di fecondazione per il bestiame ed ambulatori veterinari, pollai di moltiplicazione di razze elette, magazzini di raccolta di prodotti agricoli, impianti industriali di trasformazione quali enopoli, elaiopoli, ecc.

L'organizzazione che gestisce temporaneamente queste attrezzature si basa su 30 Centri di Colonizzazione aventi competenza territoriale diversa in relazione alla distribuzione dei terreni espropriati e funzioni tecniche ed amministrative; il territorio di ogni Centro di Colonizzazione è suddiviso in Reparti che abbracciano circa 800-1000 Ha. ciascuno ed hanno funzione esclusivamente tecnica. In totale ne sono stati costituiti 185.

Ogni Reparto fa capo ad un Centro di Reparto dove si trovano le attrezzature. Per quanto riguarda la parte edilizia, l'Ente ha utilizzato il più possibile i fabbricati esistenti di cui è venuto in possesso con l'esproprio o per mezzo di acquisti: in mancanza ha provveduto a costruirne dei nuovi.

Un Centro di Reparto deve disporre almeno di un alloggio per una o due famiglie di tecnici, di un piccolo ufficio, di tettoie per attrezzi e macchine, di uno o più ampi locali chiusi in cui possano essere ricoverate macchine più delicate oppure prodotti agricoli e di una piccola officina. Talvolta vi si aggiungono attrezzature particolari, anche a servizio di più Reparti⁽¹⁾.

Infine alcuni impianti che, per poter essere efficienti e gestiti economicamente, devono essere di notevole mole, servono non solo più Reparti ma persino più Centri di Colonizzazione.

Nella futura evoluzione di questi servizi, si prevede che i Centri di Reparto diventeranno le sedi delle singole cooperative, mentre le attrezzature comuni a più Reparti o a più Centri passeranno ad un Consorzio delle cooperative.

Per ora sono state costruite o sono in corso di ultimazione le attrezzature per 38 Centri di Reparto: la superficie servita ammonta a circa 31.000 ettari, l'area coperta a circa 18.000 mq. ed il volume degli edifici a circa 80.000 mc.

Di particolari attrezzature ha avuto bisogno l'ingente parco macchine per essere conservato in quell'alto grado di efficienza che la massività della trasformazione affrontata richiedeva: tale parco, tra macchine in gestione diretta dello Ente e macchine assegnate ai contadini ammonta a 1.374 trattori, 4.376 aratri, 456 erpici e rulli, 764 seminatrici, 101 autocarri, 456 rimorchi a traino meccanico, macchine da raccolta, trinciaforaggi, attrezzi speciali, motocoltivatori, carri agricoli ecc. Per la manutenzione di questo patrimonio le scarse officine artigiane distribuite nel territorio sono state integrate da officine presso i Centri di Reparto; però per i lavori più delicati, come la revisione periodica dei trattori, sono state costruite due attrezzatissime e moderne officine, una presso Civitavecchia e una presso Grosseto, che serviranno tutto il comprensorio.

I risultati conseguiti nel campo produttivo con tale organizzazione non possono essere ancora esaurienti per un giudizio sulla efficienza del sistema adottato, né ci sembra opportuno attardarci ad elencarli in dettaglio; tuttavia alcuni di essi possono costituire indici assai significativi: nei terreni espropriati la superficie coltivata a grano era percentualmente prima della Riforma del 20,5% in media; nel 1952 fu del 25,84%, nel 1953 del 33,14%, nel 1954 del 34,6%; le rispettive rese unitarie furono di q.li/Ha. 13,94 - 15,17 - 18,32 - 17,60; non solo dunque si è avuta una progressiva valorizzazione di terre prima incolte ma altresì un incremento produttivo che si è mantenuto assai sensibile pure in una annata sfavorevole come quella in cui si è conseguito l'ultimo raccolto. Nei terreni assegnati e già dotati di stalle il carico bovino per Ha. di superficie agraria è già di q.li 2, rispetto a q.li 0,9 dell'intero comprensorio, mentre quello complessivo di tutto il bestiame è di q.li 2,4 di fronte a q.li 1,4 risultanti nell'intera Maremma Tosco-Laziale.

Crediamo che non possa sussistere alcun dubbio circa l'impossibilità di raggiungere, in soli 3 anni, risultati simili senza una attrezzatura che consenta di seguire da vicino ed indirizzare assiduamente il lavoro dei nuovi contadini proprietari, la maggior parte dei quali proviene dal bracciantato ed è perciò tecnicamente inesperta e spiritualmente impreparata ad affrontare la responsabilità dell'impresa.

Nel campo dell'istruzione tecnica, sono stati tenuti 213

corsi di istruzione professionale per contadini, 88 corsi di economia domestica per le massale, 16 corsi di artigianato, 72 corsi per trattoristi, oltre a numerosi altri di carattere sociale.

Il programma relativo ai fabbricati per la trasformazione dei prodotti agricoli dei terreni espropriati, di cui una parte sarà attuato l'anno venturo, si concreta nella costruzione di 28 cantine, 2 distillerie per vinace, 28 oleifici, 1 sansifico, 31 centri di raccolta del latte, di cui 28 dotati di caseificio. Tutto ciò costituisce il risultato di un accurato studio inteso ad accettare prima la capacità produttiva degli impianti esistenti e poi ciò che sarà indispensabile per adeguarli alle nuove necessità, opportunamente integrandoli o aumentandone il numero. Ma oltre all'attrezzatura tecnica occorrente a far sì che le nuove proprietà contadine possano efficientemente svilupparsi e convenientemente produrre, occorre anche tutto quanto è necessario affinché l'azione della Riforma non si esaurisca nella semplice valorizzazione del suolo ma giunga anche a compiere l'altra più ardua bonifica che è quella umana, dando alle famiglie contadine da un lato ciò che è necessario alla loro progressiva evoluzione spirituale e culturale, dall'altro anche ciò che è indispensabile a ritemprare le loro energie con una adeguata attrezzatura ricreativa.

Proiettando questi problemi sul piano edilizio occorrono perciò scuole, chiese, asili, ambulatori, negozi, luoghi di ritrovo, cinematografi, ecc. Non tutte queste opere è necessario che sorgano per diretto intervento dell'Ente: una parte di esse potrà invece sorgere per iniziativa privata allorché il nuovo assetto economico-sociale creato dalla Riforma ne determinerà la convenienza.

La realizzazione di quanto occorre alla vita sociale delle popolazioni presenterebbe difficoltà assai minori con un insediamento accentratore; ma come si è avuto luogo di chiarire, la necessità di attuare determinati ordinamenti produttivi ha imposto invece nella maggior parte dei casi l'insediamento sparso.

Creando un borgo residenziale si possono opportunamente dimensionare i servizi occorrenti in rapporto alle esigenze della popolazione che in esso vive, nè sussiste alcun dubbio circa la necessità che tutti i servizi abbiano in esso sede.

Ma il problema assume aspetti diversi allorché il borgo non esiste e si tratta, invece, di servire una popolazione dispersa per la campagna. E' allora necessario tenere presente che ogni singolo servizio occorrente ha un suo raggio d'azione oltre il quale esso diviene praticamente non accessibile, ond'è che la distanza massima a cui possono sorgere i relativi edifici è prefissabile per ogni tipo di servizio, ma diversa da un servizio all'altro: così, ad esempio, è evidente che la distanza a cui debbono sorgere gli asili è minore di quella a cui possono sorgere le scuole e che questa è a sua volta minore di quella che può intercorrere tra una chiesa e l'altra.

Ne consegue che i tradizionali « borghi » in cui sono concentrati tutti i servizi occorrenti per una determinata popolazione non sono i più idonei a risolvere il problema nel caso di un insediamento sparso: il borgo potrebbe bened sorgere nel baricentro della zona, ma alcuni dei servizi che lo compongono risulterebbero non fruibili da una parte della popolazione per la eccessiva distanza delle abitazioni dal borgo stesso, ovvero il numero dei borghi occorrenti diverrebbe eccessivo.

L'Ente Maremma ha perciò, nella maggior parte dei casi, preferito distribuire le singole attrezzature occorrenti, nel modo più funzionale rispetto al servizio che ciascuna di esse deve assicurare, senza vincolarsi ad un accentramento che risulterebbe poco rispondente.

Di veri e propri borghi ne sono stati programmati soltanto 27; la maggior parte dei terreni espropriati verrà invece ad essere servita da numerosi piccoli centri di servizio che sorgono per lo più affiancati a un centro di Reparto: poiché il servizio assolutamente indispensabile che deve necessariamente sorgere a distanze più accorciate degli altri è costituito dalle scuole, l'Ente ha programmato di formare i centri di servizio affiancando ad una parte di queste, opportunamente dislocate, altri servizi a seconda delle necessità e della distanza dai centri abitati esistenti o dai borghi programmati. Generalmente un centro di servizio viene però ad essere costituito da un ambulatorio medico, uno spaccio, un luogo di ritrovo, un paio di negozi ed eventualmente da una chiesetta.

Ai veri e propri borghi più che il soddisfacimento immediato delle esigenze delle popolazioni di nuovo insediamento, si è attribuito la preminente funzione di centri di polarizzazione e di lievitazione delle attività economiche e sociali di

vati territori distanti dai centri abitati e che la Riforma intende avviare verso un sicuro sviluppo.

Non vi è alcun dubbio che altrettanti borghi completi di tutte le consuete attrezature al posto dei vari piccoli centri di servizio programmati dall'Ente verrebbero ad essere superdimensionati e perciò economicamente non giustificati, anche se fossero giudicati con favore da chi ama le soluzioni spettacolari.

In realtà ogni centro di servizio può costituire il germe di un futuro borgo giacchè sono lasciate libere, per questa eventualità, apposite aree di espansione in cui potranno trovare sede le più varie iniziative. Ma sembrerebbe assurdo effettuare fin da ora investimenti che potrebbero anche risultare sproporzionali agli sviluppi realmente conseguibili.

IV - La distribuzione dei servizi nel borgo

Schemi prefissati e norme rigide non possono risolvere la sicurezza di un procedimento matematico il problema della più conveniente distribuzione dei servizi di un borgo.

Le soluzioni possibili sono in ogni caso molteplici e variano indubbiamente da un caso all'altro in dipendenza della diversa configurazione altimetrica della località, delle caratteristiche del clima, dell'esposizione, della giacitura, della posizione relativa alle strade di accesso e di molti altri fattori che solo la genialità del progettista può intuire e comporre in armonia funzionale ed artistica nell'opera a cui egli dà vita.

Facile è infatti elencare ciò che occorre costruire, ossia di quali servizi il borgo deve disporre; meno facile, ma pur sempre frutto soltanto di raziocinio, è il determinare le dimensioni che ciascun servizio deve avere e stabilire i rapporti di interdipendenza e di funzionale accostamento o distanziamento fra un servizio e l'altro; ma una felice soluzione concreta del problema distributivo ed architettonico non può essere trovata se non con una ispirazione che sia frutto tanto di conoscenza tecnica quanto di artistica sensibilità degli imponentabili imperativi scaturenti dalla natura stessa dei luoghi.

E poichè si tratta di aderire non soltanto alle esigenze materiali ma anche a quelle spirituali dei contadini e di aderirvi interpretandone la sensibilità, spesso latente ma non per questo inesistente, occorre che il progettista abbia una profonda comprensione di tutte le umane esigenze e che con mezzi semplici, senza profanare i meravigliosi equilibri della natura, sappia dar vita ad un insieme architettonico che più che umano artificio sembri quasi spontanea filiazione del paesaggio.

La progettazione di un borgo deve fin dall'inizio risolvere l'esigenza architettonica di un logico e armonico rapporto tra spazi e volumi e non è facile compito eliminare il senso di discontinuità originato da quegli spazi liberi che è tuttavia necessario lasciare in vista sia di futuri ampliamenti dei singoli edifici sia dell'aggiunta di nuovi elementi destinati a completare le ridotte attrezature iniziali in relazione ad un eventuale progressivo sviluppo del borgo. E poichè tutto quello che potrà rendersi necessario di costruire in futuro dovrà sorgere in armonica composizione con il già fatto, si rende indispensabile un meditato ed intelligente studio di previsione.

Per quanto non sia possibile fissare norme valide a cui astenersi in ogni caso, alcune generiche impostazioni sembrano tuttavia lecite, ed è forse utile formularle.

I servizi essenziali di un borgo possono essere classificati in tre diverse categorie in dipendenza della natura delle attività per le quali essi sono costruiti:

a) - Un'attività spirituale ed educativa, per la quale si rende necessaria la costruzione della Chiesa, della canonica, della scuola, dell'asilo, ecc.;

b) - un'attività commerciale, sociale e ricreativa per la

quale si rende necessaria la costruzione di negozi, di uno spazio, di una sala di riunione, di un campo sportivo ed eventualmente del cinema e di altri luoghi di divertimento;

c) - un'attività, infine, relativa al disimpegno dei servizi pubblici ed assistenziali quali l'ufficio postale, la caserma dei carabinieri, l'ambulatorio medico, ecc.

Per ognuno di questi gruppi di attività esistono opportunità di ubicazione che debbono essere tenute presenti.

La Chiesa, essendo generalmente l'edificio più vasto e più alto, è la costruzione che imprime una più spiccata caratteristica architettonica al borgo; essa può considerarsi come il centro di ogni attività spirituale, onde la sua ubicazione deve essere probabilmente tale da sovrastare alle altre costruzioni e da rappresentare il centro geometrico o almeno quello ideale del borgo.

La scuola e l'asilo con le rispettive dipendenze e i necessari residi è opportuno che costituiscano una zona a sé stante, lontana dai rumori, ben soleggiata e arretrata dai luoghi di più intenso traffico, in modo che il traffico non disturbi i bambini dedicati allo studio. Un relativo isolamento di questi edifici può anche più facilmente consentire di formare di fronte alla scuola un piazzale in cui si esaurisca senza pericolo il primo impulso di corsa che i bambini hanno all'uscita delle lezioni, come istintiva reazione alla immobilità a cui sono stati costretti per alcune ore.

Lo spazio occorrente affinché gli edifici risultino ben arieggiati e soleggiati potrà esser destinato sia alla ricreazione sia ad appezzamenti nei quali svolgere le esercitazioni agricole.

L'insieme degli edifici adibiti all'attività commerciale e ricreativa deve essere anche esso attentamente studiato nel, sia pur ridotto, piano regolatore del borgo; esso deve risultare ubicato rispetto al resto in un collegamento che, pur non ammettendo discontinuità irragionevoli e paesisticamente disarmoniche, consenta tuttavia l'aggruppamento funzionale degli elementi che lo costituiscono.

La varietà degli scopi a cui gli elementi di questa zona debbono servire consente talvolta spunti architettonici ricchi di movimento e di piacevoli effetti, giacchè i negozi potranno opportunamente alternarsi in una variata sequenza di piante e di prospetti con i locali di ritrovo, con i campi di svago all'aperto, come campi di bocce e pista da ballo, con trattorie dotate di giardinetto, con il cinema, ecc.

Il terzo gruppo di edifici, comprendenti gli Uffici pubblici, come la caserma dei Carabinieri, l'ufficio postale, l'ambulatorio, il luogo di stazionamento di una eventuale autolinea, ecc., costituisce anch'esso una zona che deve essere scelta tenendo conto della funzione che tali servizi debbono assolvere e che pur consigliandone l'aggruppamento non ne consente una eccessiva separazione dalle altre parti del borgo.

Dall'interpretazione stessa degli scopi a cui ogni edificio deve servire scaturisce, ci sembra, come logica conseguenza una direttiva architettonica per il progettista, che, senza pregiudizio dell'armonia dell'insieme, si articoli in una mistica semplicità per la Chiesa, in un aspetto sereno e ridente per gli edifici scolastici, in un'animazione ricca di dinamismo per il complesso degli edifici commerciali. Ma pretendere di codificare in schemi di razionalità un aspetto architettonico è vano, perchè è impossibile costringere in regola un fattore che è esclusivamente di sensibilità.

Quello che può esser affermato è soltanto che è necessario che l'insieme architettonico del borgo non contrasti con il paesaggio, ma quasi naturalmente gli appartenga e che la distribuzione dei vari edifici deve aderire alla varietà delle vicende che animano la vita quotidiana del piccolo centro.

1) - Altri Enti hanno adottato per i Reparti la denominazione di Aziende o Centri aziendali.

Le nuove borgate rurali del Mezzogiorno

di Piero Grassini

La stretta analogia tra il preordinato nascere dei nuovi insediamenti umani, originati, in prevalenza nel Mezzogiorno di Italia, dalla Riforma Fondiaria e l'opera di chi studiosamente cura di predeterminarli, con lo stendere un piano regolatore comunale e, via via, dilatarlo ad essere, con l'unione di limitrofi, elemento di una armoniosa pianificazione regionale, suggerisce di soffermarsi un po' sui criteri che presiedono oggi a tali realizzazioni, nell'intento di esaminarli, descriverli e, se possibile, integrarli alla luce delle prime esperienze.

Ma poiché questi insediamenti non sono un fatto isolato, ma hanno in fondo una continuità con altri originati da cause diverse già avvenuti nel passato, e che si sono inseriti nella nostra tradizione, sia consentito un breve excursus preliminare su alcune valorizzazioni di terre nate con un prevalente concetto urbanistico ante litteram, che ha dato vita ad un insieme umano di un certo ordine, di un certo valore e, perchè no, ricco di taluni insegnamenti positivi o negativi, probabilmente più positivi che negativi.

Naturalmente, non si vuole qui procedere se non per accenni, che altrimenti occorrerebbe soffermarsi, ad esempio, ad indagare il come ed il perché del nascere così geometrico e così astratto di alcuni paesi contadini siciliani del settecento: paesi che colpiscono chi si avvia nell'interno dell'isola ed abbia la possibilità di vederli da lontano, o dall'alto, quasi direi di scorcio, in una visione tra aerea e panoramica, per il loro apparente ordine lineare. Voglio dire Sciarra, Cerdà, Alimussa, Montemaggiore, ad esempio, nei quali, dall'allineamento della strada principale si dipartono perpendicolarmente tante strade parallele equidistanti che da un lato salgono a monte, dall'altro scendono a valle; singolari non già in questa geometricità di scacchiera, ma, piuttosto, nell'altimetria indipendente da qualunque concetto di percorribilità delle strade. Queste scendono o salgono, ripidissime talvolta, sulla mezza costa: e ne nasce, per chi veda questi paesi da lontano, un particolare rilievo cui aggiunge concretezza il taglio netto delle luci e delle ombre, il colorarsi bruno dei tetti a grosse tegole che si inserisce come un costruito disegno nel verde gialliccio della campagna circostante, quasi sempre delineata, senza alberi, nelle sue forme essenziali, sinuose e crude: senza, quasi, elementi di maggiore o minor pregio di edifici. Avvicinandosi con la macchina e attraversandoli, le case hanno una loro gerarchia fatta, direi, di egualianza: e sorprende soprattutto l'incuria di quel fatto che è la possibile utilizzazione delle strade per altro che non sia la separazione di blocchi di costruzione: nello sterrato che le configura si mantengono i salti stessi del terreno là dove questo scoccedeva — e non occorre che le ruote possan percorrerle. Ci si sente, pur nell'apparente disegno illuministico, una volontà estranea all'organizzazione umana nel senso migliore che oggi noi diamo a questa parola: una volontà signorile, si direbbe, incurante dell'essere. E vi si riconosce, pur se l'egualianza di abitati pur lontani ne denunci una stessa origine, una nascita feudale, all'infuori dei singoli, creature chiamate ad abitare lì solo perchè alla terra sono legate dal lavoro, che è il significato più vero, in quel tempo, del loro nascere e del loro morire: vivere, amare, limitatamente godere, è una altra cosa che non conta, in quel tipo di agglomerati.

E ci si è cortesemente detto, all'inquieto domandare «ma perchè questi paesi sono nati così!», che ebbero origine da una sorte di colonizzazione dei feudi: si costruirono i paesi come grandi fattorie di contadini: e poi, probabilmente, continuarono a crescere così, con un ordine fondamentalmente disordinato (¹).

Due borghi nuovi dello scorso del settecento.

Ma senza fermarsi ad indagare sulla più o meno occasionale, sulla più o meno ben ordinata nascita di altri paesi in varie contrade italiane, il che ci condurrebbe ad esemplificazioni senza fine, dato che tante sorti di « primavere italiane », di popolazioni che sciamano sono nel nostro passato e non ultime le forzate migrazioni che furono determinate dai terremoti, come quella di quei tanti abitanti di Melfi che i

Borboni condussero a determinare l'attuale industria Battipaglia poi che uno dei terremoti del Vulture aveva distrutto le loro case e qui, al margine della piana del Sele che riprendeva, con le prime timide bonifiche, a vivere, c'era motivo pieno di vita economica — sembrano tipici e degni di una certa considerazione nel loro diverso, ma ancor valido disegno, due paesi che son poi grossi borghi rurali, nati uno al margine del Lazio, l'altro nel cuore della Calabria, entrambi per il terremoto, entrambi come integrale successione di due preesistenti centri. Si vuol dire di San Lorenzo Nuovo, nell'alto Lazio e di Filadelfia, al margine inferiore della provincia di Catanzaro, verso l'Angitola.

San Lorenzo Nuovo, come ricorda una lapide, e si deduce da poche memorie, è nato nell'ultimo decennio del 1700 ad opera di un Papa, Pio VI, perchè, essendo stato il vecchio abitato mal ridotto da un terremoto e trovandosi nella piana del lago di Bolsena, in luogo di aria cattiva — malarico probabilmente — si ritenne trasferire per intero l'abitato nell'alto, a 500 metri sul mare, sul ciglione del cratere sul cui fondo è il lago, che è invece circa 200 metri più in basso.

Il paese nuovo fu costruito disegnandolo con una pianta assai ariosa: una grande piazza ottagona, regolare, con asse mediano di 70 metri, ne è il cuore, raggiunto nel suo percorso dalla Cassia che attraversa il paese intero. Poi che nella stessa piazza, lateralmente, sorge in posizione dominante e centrale la Chiesa, dalla piazza si dirama, di contro alla Chiesa, solo un'altra via: per tal modo l'abitato si sviluppa principalmente da un lato, l'opposto cioè della Chiesa, con la strada interna direttrice che termina su una piazzetta che ha a fondale altra piccola Chiesa: i due edifici sacri, da lontano, si guardano, e fanno rimpiangere che la loro architettura sia consueta e troppo poco ispirata.

Occorre tenere presente l'essere il paese un abitato rurale, e quel certo che d'indefinito che, ad esaminare la pianta, si avverte alla periferia, può essere non del tutto un difetto. Esso è sorto a distanza di un tre chilometri dal vecchio, nell'ambito, cioè, all'incirca, degli interessi economici degli abitanti. Non tutti gli abitanti vollero trasferirsi, e il nuovo paese fu più piccolo del vecchio e più rurale, perchè molti benestanti preferirono andare altrove: e nacque anzi alla vita con un procedimento un po' sbagliativo: chè, non desiderando mai gli abitanti ad andare ad abitarlo, il Papa, o chi per lui, ordinò una gran processione: e mentre i paesani fedeli vi partecipavano, fece tanto manomettere le vecchie case che gli abitanti non poterono rioccuparle e si decisero a passare nel nuovo ambiente. Il quale ancor oggi apre gradevolmente la sua grande piazza centrale nella quale la grande Chiesa a timpano dalle linee purtroppo scialbe domina sulle case che hanno, sul pianterreno, due piani; ed ha nel suo complesso un aspetto piacevole e lindo, dopo tutto il nero dei paesetti che dalla borgata prima di Montefiascone via via si incontrano, scuri per le pietre usate, peperini e nenfri, scuri per i buchi delle porte e delle finestre, per le vesti delle donne — così che San Lorenzo, che ancora ragionevolmente può chiamarsi Nuovo, reca quasi come una primizia a chi giunga da Roma, pur essendone ancora lontano, un'impronta di toscano. Al margine del paese, com'era nato, oggi nuove case chiare si inoltrano nella campagna e può dirsi che non turbino la planimetria aperta.

In Calabria invece l'altro paese, Filadelfia (di cui avevo avuto notizia per una recente curiosa controversia tra il Comune e la Soprintendenza ai Monumenti, questa che non voleva fosse turbato l'ambiente preottocentesco della piazza, quello che protestava da un punto di vista strettamente giuridico, che non essendovi, sul luogo, alcun vincolo, la Soprintendenza non aveva alcuna voce in capitolo), ha avuto una nascita più complessa e quasi direi più illustre. Il terremoto gravissimo del 1783, che tanti danni arrecò in Calabria e nella piana di Palmi da Seminara ad Oppido provocò voragini e laghetti (²) — ben duecento fra laghi e pantanacci, tra Saponi e Santa Cristina, per circa 300 kmq. con 86 milioni di m³ d'acqua che furono svuotati o ricolmati in gran parte con il lavoro di duemila operai per sei anni — obbligò a trasferire

straggers l'abitato di Castelmonardo (pure se questo ebbe, essendo stato colpito dalla sola seconda scossa che seguì a die giorni la prima, così che gli abitanti erano sul chi vive, secondo il Carbone-Grio, solo 60 morti contro i 2.017 di Cittanova già Casalnuovo, i 3.331 di Bagnara, i 1.343 di Cinquemodi, i 1.198 di Oppido, i 2.261 di Polistena, i 1.370 di Seminara, i 1.458 di Terranova e i 1.312 di San Giorgio Morgeto): e da esso, già colpito dal terremoto del 1638 e da quello del 1783 che aveva provocato 193 vittime (*), nacque in brevissimo tempo la nuova Filadelfia. Mentre a provvedere i mezzi per la ricostruzione della regione, Ferdinando IV nel 1784 decretò la soppressione degli ordini religiosi come possidenti e l'incameramento dei loro beni in una «Cassa Sacra» che «dovrà provvedere alla riedificazione delle città e villaggi, al bonificamento dei terreni sconvolti, ed infine a promuovere con opifici modello la libera industria locale» e stabilì un corpo di ingegneri diviso per dipartimenti, per Castelmonardo (riedificato in altro luogo come Oppido, Sant'Agata, Cortale, Polla, Santa Eufemia, Tauranova, Conoletto, Santa Cristina, Polistena, Galatro), l'aver tra le primeggianti famiglie quella dei Serrao, cui apparteneva il teologo Giovanni Andrea Serrao (*), vescovo non senza contrasti di Potenza, ne avvantaggio certo la ricostruzione. Il vescovo Serrao fu una figura interessante; teologo, designato dal Re, come vescovo di nomina regia, e vescovo di Potenza, fu osteggiato nella convalescenza, sino a che non rilasciò una dichiarazione, dalla Curia romana, perché aveva sostenuto con scritti la libertà del Re in materia giurisdizionale e di incameramento dei beni religiosi; purtroppo proprio a Potenza fu ucciso, nell'agonia della Repubblica partenopea, nel 1799, da plebe reazionaria che credette riscontrare in lui un giacobino e ne portò in trionfo la mozza testa, a ludibrio, per le vie della città. Comunque, per quanto ci interessa, il Serrao, ancor non consacrato vescovo, da Roma propose che (*) si ricostruisse Castelmonardo in luogo più ameno, più salubre, ed in maniera che, nel caso di altri terremoti, le perdite non dovessero esser più così grandi. E che fosse suo consiglio di chiamare il nuovo centro Filadelfia per ricordarsi dell'origine greca o a ricordo della prima capitale degli Stati Uniti «cui, a dire degli stessi abitatori, grandemente si assimila per bellezza di edifici e per regolarità di strade» — oggi colpisce un po', nella abbastanza nuda casa municipale di Filadelfia, vedere lo stemma del Comune, che è di due mani che si stringono, a ricordare la solidarietà che forse più viva nasce dopo la sventura.

Sembra che tra i fratelli Serrao vi fosse un architetto: ed a lui e ad un sacerdote locale, don Biagio Stillitani, sarebbe dovuta la pianta del nuovo abitato, a croce greca con braccia eguali; di esso, costruito con pietra della collina sovrastante, in posizione dominante, alquanti chilometri lontano dal vecchio Castelmonardo e neppure al centro del territorio del Comune, fu tracciato con l'aratro, come «ab antiquo», il solco del circuito, mentre i popolani che imprendevano la nuova costruzione cantavano un inno «Già risorta a nuova vita» composto da un abate, il vecchio paese, che aveva sui 3.000 abitanti, sorgeva sui fianchi di una delle solite ampie scoscese, in antico preferite per ragioni strategiche: e pare che la nuova località fosse scelta perché vi sorgeva una casetta, che ancor oggi si mostra, rimasta immune dal terremoto. Né per trasferirvisi gli abitanti fecero grandi difficoltà come in altri paesi ove fu necessario l'intervento dei soldati per sanare risse sanguinose e il taglio delle condutture d'acqua, perché, essendo stata la scossa del terremoto distruttiva il 7 febbraio, già il 17 aprile i comizi municipali decretavano l'abbandono della vecchia terra: rispetto alla quale il nuovo abitato sarebbe sorto in zona pianeggiante, in lieve declivio che assicurava lo scolo delle acque e poco disturbava le strade pur non essendo sempre queste con i lati allo stesso livello.

Tale dislivello è abbastanza notevole nella piazza centrale, che nel disegno originale era contornata da quattro Chiese simmetriche — che oggi è ristretta da un lato da un palazzo Serrao e da alcune case, dall'altro da una costruzione isolata, ma che peraltro, pur essendo uno sterzato declivio (sistematone con muretti o no — ecco l'origine della controversia tra Comune e Soprintendenza) ha un suo respiro che stacca nettamente Filadelfia da tutti i paesi contermini, ancor se ricostruiti anche dopo il terremoto del 1908 perché gli edifici non sono miseri neppure nelle vie laterali, e tutta la vita dell'abitato sembra svolgersi con ordine e aerea da sufficiente e non immiserito e lesinato spazio.

Dice uno degli autori citati: «Pianta regolarissima le

si diede: in centro una piazza quadrata di 85 metri di lato: ai quattro angoli di essa piazza i quattro templi del luogo, cioè la Ricettizia ed arcipretale di Santa Barbara, la parrocchia di San Teodoro, e le chiese delle Confraternite di San Francesco e N. Signora del Carmelo. Due larghi corsi tagliano in croce la piazza e la città: parallela a questi corsi vie di secondo e terzo ordine. E con ciò idee non volgari, anzi nuovissime, presiedevano alla fondazione: secondo l'importanza del posto, assegnati per censio e quindi per sorte, i luoghi da fabricarsi: per ogni famiglia un'isola intera: per fortune minori o infine tagliata l'isola in due con vie di terzo ordine per mezzo, e le stesse mezza isole spesso suddivise in due altre, sempre per mezzo di una via di infimo ordine. Così gioco di aria da per tutto, e mutua indipendenza tra famiglie».

Non v'ha dubbi dunque che nel nuovo abitato si veda l'opera di un urbanista che voleva dare maggior agio di vita agli abitanti: e fosse questo anche soltanto il potersi liberamente abbeverare d'aria che lassù non manca, agitata com'è, era già qualche cosa.

Le ricostruzioni degli abitati in Calabria

L'andar spogliando su vecchi libri sembra ci allontani dal tema principale: ma non sembra inutile tuttavia rammentare le vicende di Pentidattilo (*) passello che, aggrappato ad una rupe sovrastante, dentata e penetrante, a cinque emergenze, e purtroppo sufficientemente sfaldabile, sembrava essere dopo il terremoto del 1783 minacciato da frane. Di esso si propose la trasmigrazione totale alla marina, a Porto Salvo, in luogo che gli Ingegneri del tempo avevano prescelto soprattutto perché là erano i terreni coltivati di tutta la terra, in luogo che, per essere di proprietà della Cassa Sacra, non turbava gli interessi di nessun proprietario. Il progetto del nuovo abitato prevedeva la costruzione di 106 casette: essendo tutti «poveri» l'abitazione di ognuno si prevedeva fosse ad una sola stanza a pianterreno «come hanno nell'antico Paese» mentre a taluni «Galantuomini» — così come erano dette le persone agiate, sarebbe stata accordata una somma per costruire a proprio piacere. Le stanze erano previste di palmi 16 x 12 ovvero 16 x 16 ovvero 16 x 20 «a seconda dei bisogni dei particolari» — e le casette sarebbero state alte 12 palmi. «Prevedendo che qualcheduno potesse aver bisogno di ampliare la sua abitazione» l'ing. Mori progettista aveva ideato di «situare le casette in giro a delle isole, lasciando nell'interno dei cortili ove procedere a particolari ampliazioni». Lo spostamento fu approvato dall'intero popolo, radunato a Parlamento. Ma in altro parlamento successivo, essendo il Sindaco «del partito del Barone» e dipendente dallo stesso «il quale sente male l'emigrazione perché così viene a rendersi inutile un suo Palazzo, esistente sopra l'antica terra» non si parlò più dell'emigrazione e la costruzione del nuovo borgo non avvenne.

Nel 1783 Pentidattilo aveva 771 abitanti — oggi ne ha 1.200 pur essendo divenuto frazione di Melito di Porto Salvo ch'è borgo nato sulla marina e con 6.000 abitanti accentrati: ed è ancora aggrappato alla sua rupe e chiede una strada.

Se si è ricordato il fatto di Pentidattilo, ciò vale per render viva testimonianza del perdurare di una mentalità che si oppone ancor oggi al trasferimento degli abitati in Calabria: la quale, indipendentemente dagli interessi del Barone (che poteva poi, nel caso, non avere tutti i torti se come visto gli abitanti lassù son cresciuti) ha peraltro, spesso le sue ragioni nell'economia locale, non sufficientemente studiata da chi progetta lo spostamento dell'abitato: d'onde la opportunità di insistere su un fatto che postula la necessità di illuminati piani urbanistici, non essendo possibile il limitarsi ad opere di ingegneria come possono essere i piani regolatori.

Ciò è tanto vero, che la legge delle Calabrie del 1906, nata dopo che il terremoto del 1905 «aveva fatto scoprire le Calabrie» può dirsi sotto tale aspetto fallita: come assai dubbi sono i risultati dei provvedimenti seguiti alle pur recenti alluvioni, per difetto di una visione d'insieme.

Sulla legge delle Calabrie formulava preziose osservazioni, già dal 1913, il Ruini, allora Direttore Generale del Ministero Lavori Pubblici (*), il quale, a proposito del «consolidamento degli abitati» da attuarsi accanto alla previsione dei «centri franosi da rimuovere» osserva che «i consolidamenti dei vecchi borghi non sono sempre la soluzione logica e rispondente agli interessi della Calabria di domani» e che occorre andare «verso suolo più fido». Ciò nonostante, benchè nel 1913 si avesse la previsione di 16 abitati

da trasferire in provincia di Cosenza (o anche da parzialmente consolidare, salvo San Lorenzo Bellizzi) ed a Catanzaro di 34, ed a Reggio Calabria di 33 (di cui Caulonia anche parzialmente da consolidare) nel 1932 si era passati alla sola previsione di spostamento parziale di 11 abitati: e nel 1934 San Lorenzo Bellizzi con i suoi 2.200 abitanti è ancora aggrappato alle sue terre franeose e la strada per giungervi, che non finisce mai, è previsto costi ancora dai 200 ai 300 milioni.

Il « trasferimento di abitati » era previsto dalla legge del 1906 più che altro come un accenno. E il proposito venne poi definito dalla legge 9 luglio 1908, n. 445, che precedette il disastroso terremoto del 28 dicembre 1908, e secondo la quale si faceva obbligo ai proprietari di abbandonare le zone pericolose: era previsto che lo Stato intervenisse preseguendo le nuove località, espropriandole, tracciandovi gli edifici pubblici come nucleo del centro nuovo: poi cedeva gratuitamente le aree sulle quali i privati avrebbero dovuto costruirvi l'abitazione con il ricavato di un mutuo di 4.000 lire a famiglia sul cui ammortamento lo Stato dava il concorso del 2,75%. Ma nessun abitato calabrese si servì della legge, la quale fu invece applicata a Taibon in provincia di Belluno, dove i proprietari si unirono e centrassero il mutuo con un Istituto di Credito.

Sebbene poi la legislazione sui terremoti abbia dato possibilità ai Comuni di farsi i piani regolatori anche per le frazioni, e quindi esteso le esigenze di studio, dice il Ruini che il trasferimento degli abitati richiede più che l'esecutore delle leggi lo studioso dei bisogni calabresi: « ispirandosi ai suggerimenti della vita » « più che sulla coazione verso gli abitanti delle zone pericolose, bisognerà basarsi sullo stimolo e sul gioco degli interessi » « e solo in questo modo si potrà assecondare il moto discensivo delle genti calabre ».

Ora, nonostante la legge del 15 luglio 1909, n. 542, e quella del 21 luglio 1910, n. 579, recassero due elenchi di Comuni da trasferire, inibissero di ricostruire in situ senza speciali garanzie, prescrivessero fabbricati di tipo unico con una superficie di mq. 100 — e la legge 13 aprile 1911, n. 311, dettasse particolari disposizioni per Cataforio e quella 11 luglio 1913, n. 1023, per la frazione Mosorrofa; e per ragioni igieniche si prevedessero 35-40 mq. di suolo per abitante secondo l'importanza dell'abitato con 10-15 mq. per piazze e vie e 25 mq. per abitazione con aggiunte di cucina, stalla e un piccolo cortile; e si stabilisse che per i trasferimenti fossero eseguite le pubblicazioni all'albo comunale di due piani, uno della zona da abbandonare, uno della nuova sede con elenco dei proprietari delle case da abbandonare e delle famiglie in esse residenti, poco si è fatto.

Affermava il Provveditore Lepore nel 1932 in una sua memoria « i Comuni sono incondizionatamente favorevoli al trasferimento (degli abitati) solo quando le zone prescelte siano contigue o quasi ai vecchi, in modo di rappresentare veri e propri ampliamenti: tipico esempio "Parghelia che pur era stata rasa al suolo dal terremoto": ed affermava cosa che richiama ad una verità essenziale di studio. I vecchi paesi hanno una certa economia: raramente, come al citato Pentidattilo, le terre coltivate sono alla marina: più spesso, essendo generalmente la popolazione accentrativa e non sparsa per le campagne, le terre coltivate, frequentemente ridotte a piccoli « fazzoletti » di proprietà, sono ad oasi intorno all'abitato: l'allontanarsene di chilometri rende impossibile vivere nel nuovo luogo sostentandosi però su quei terreni ancor se il nuovo abitato sia meglio situato su una rotabile od al mare. E allora si vedon gli assurdi dei consolidamenti — che spesso assumono imponenza fantastica e costo ingentissimo, per tener su case che valgono assai meno di quanto si spende nei ciclopici muraglioni, perché, di fronte al temuto spostamento lontano, si preferisce rimanere in luogo e si fanno pressioni sul Genio Civile, sul Prefetto, sul Deputato. Tipico il caso di un passello del Molise, ricostruito, con la sua chiesetta, ma chiusa, le casette ultimate, ma vuote, perché, se il paese vecchio era in frana, la gente pure ancora preferiva abitarvi che non recarsi nel nuovo, in quanto esso era situato fuori dello stesso territorio del Comune.

D'altra parte, occorre considerare che le borgate a mare costruite in questi ultimi anni come spostamenti parziali, non spostano se non le nuove famiglie che via via vengono formandosi, chè la pressione demografica della Calabria è intensa (nel 1881 erano 1.140.000 abitanti — nel 1901 la popolazione di fatto era di abitanti 1.370.208 — nel 1911 di un milione 402.151 perché dal 1901 al 1906 si ebbe un'emigrazione permanente di 246.248 abitanti e dal 1906 al 1912 di 250.917:

ma nel 1951 la popolazione è balzata a 1.974.229 abitanti): per modo che le già troppo anguste casette dei vecchi paesi insufficienti già al viver civile della popolazione di un tempo, non bastano, nonostante le provvide costruzioni delle case INA Fanfani o delle Case Popolari, là dove giungono. Certo, le nuove borgate a mare, che rappresentano un alleviamento delle miserie prodotte dalle alluvioni, avrebbero necessità ancora esse, prima di essere create, di quello studio di cui diceva il Ruini: e quanto meno di più spazio: va bene che l'ingordigia dei proprietari (non sempre dei più piccoli) passa subito a suolo edificatorio a 500 lire a mq. l'uliveto che ne valeva 150 o anche meno — ma ciò non toglie che si debbano dare respiri fra le costruzioni contigue, orticelli, giardinetti, rinnovare il senso della casa, la quale riesca ad essere non solo il rigovero, ma elemento di vita.

Tipico in questo senso e da sottolineare perchè si evitino simili soluzioni per l'avvenire, è il caso di Africo, paesello sulle pendici dell'Aspromonte verso lo Jonio, di 1250 abitanti nel capoluogo e un migliaio nella frazione di Casalinuovo, poverissimo, in aspra zona montana, privo ancora di strada d'accesso. L'alluvione del '51 determinò frane paurose che dissestarono quasi per intero l'abitato: certo, gli abitanti lassù menavano una vita grama: la strada che si sarebbe dovuta costruire, 775 milioni, costava più del paese. Giusta quindi l'idea di trasferirlo: ma evidentemente ciò sarebbe dovuto avvenire in zona di economia simile, ove si potesse attuare la bonifica montana e dar ragioni nuove di vita, in luogo d'onde, inoltre, fosse possibile raggiungere con una certa agevolezza, il vecchio centro. Invece Africo nuovo è nata impensatamente, perché ad un certo momento in qualche modo occorreva decidere, a 15 Km. in linea d'aria dal nucleo antico, senza alcun collegamento nemmeno di muliettere, in zona di argille seminative e magri oliveti presso la statale verso il mare, ad una certa distanza da Bianco, nel territorio di questo Comune, già saturo di sua popolazione, esclusivamente agricola. Breve, quaggiù gli abitanti di Africo non hanno che fare e vivono ancora del sussidio del Ministero dell'Interno, più notevole di quello di disoccupazione perchè vi sono aggiunte familiari. Attorno al primo nucleo di casette in legno, nitidissime, troppo nitide e un po' a cabina di nave, generosamente donate dalla Croce Rossa Svedese, sono sorte, ad opera del Genio Civile, molte case d'abitazione, un vero paese. A parte la residenza senza ragioni produttive di vita — le case sono serrate le une alle altre come se mancasse nell'ampia zona pianeggiante, all'intorno, la terra: soccorre alla memoria un esempio, quello di Metaurilia premo Fano dove con mezzo ettaro coltivato a primizie per ogni casetta, le famiglie del nuovo borgo vivono sufficientemente bene: qui, in questa terra ferace, si poteva fare altrettanto, se proprio si voleva troncare con la troppo povera vita del monte: ma il Ministero dei LL. PP. non poteva espropriare terreni più che come suoli edificatori, forse sarebbe occorsa addirittura una legge speciale, come ne occorre per promuovere un Direttore di Banda militare — e intanto ora si cercano impossibili collegamenti con la vecchia frazione rinata sul monte e con lo stesso vecchio centro per quel poco che dopo i susseguentissimi frammenti ne è rimasto lassù: un collegamento con i poveri terreni che ognuno aveva, minimo pezzo di terra al sole, senza troppo curare se ciò richiedeva una spesa ingente: e si progetta di fare un cambio di territorio con il limitrofo comunus, pur di riunire, inutilmente, questo nuovo capo al suo vecchio corpo scheletrito, mediante una sorta di cordone ombelicale.

Certo è dunque che un piano regionale che affronti e risolva tale tema degli abitati da trasferire o da suddividere (da sfigliolare, si vorrebbe dire) è urgente — tenendo presenti le zone di bonifica e quelle non incluse in comprensori, e le considerazioni economiche non meno di quelle umane: che, poi, generalmente, si compenetran: creare il nuovo centro che deve sostituire l'antico assiso sulla rupe forse sfaldabile di Caulonia, posandolo su un declivio dolce identificabile in un raggio di qualche chilometro dall'attuale, anzi che pensarlo verso il lontano mare, non significa umanizzare il lavoro di chi potrà condursi nelle proprie terre senza consumo di tempo lunghissimo ch'è poi un aumentar la fatica!

E la questione è di tanto maggior interesse dato che voci contrarie allo spostamento indiscriminato degli abitanti in Calabria si sono levate anche recentissimamente (*) e stanziamenti particolari per il consolidamento e trasferimento degli abitati sono previsti dalla nuova legge per le Calabrie che dichiarerebbe territorio di bonifica tutti i territori sopra i 350 metri di altitudine: e che nella sua stesura preliminare

verso ad un regolamento, da definirsi, le norme di attuazione quindi ancor quelle degli abitati nuovi.

I borghi rurali nella bonifica dell'anteguerra.

Se, per restare ancora in Calabria, una curiosa origine ha un borgo nato, sin dal tempo borbonico (senza peraltro che nessuna caratteristica planimetrica o qualmente di studio possa raccomandarne la segnalazione urbanistica), per dar vita alla piana di Rosarno — il villaggio di S. Ferdinando, qui, dove il marchese Nunziante poté riunire un notevole numero di galeotti per affidar loro la trasformazione fondiaria del immenso territorio, ancor oggi classificato comprensorio di bonifica, al fine di ultimarne le difese idrauliche e la rete stradale e per provvedere ad estendere con provvidenze l'irrigazione, estendendo i già fiorenti agrumeti — origini molto più semplici ebbero nelle paludi pontine, all'infuori delle città, i borghi rurali che diedero vita alla redenzione di quella terra.

A lato della città, nonché a lato della popolazione sparsa che si era venuta insediando in poderi ancora di notevole dimensione, nonostante la fitta rete di strada delineata, si intuì la necessità di creare aggruppamenti con i servizi essenziali della vita civile, la Scuola, lo Spaccio, sovente la Chiesa e la Caserma dei Carabinieri. Ed a venti anni dalla loro nascita è ancora interessante osservare come essi vivifichino in intero territorio, come si rileva da una corografia del Comune di Latina, nella quale sia segnata l'ubicazione dei borghi astelliti, Montello, Bainsizza, Sabotino, Piave, Podgora, Carso, Isonzo, Faiti, San Michele, Grappa. Essa non è perfettamente baricentrica, con equidistanze dei raggruppamenti, anche perché i diversi centri sono nati intorno a quadrivi di strade: ma risponde bene alle esigenze della popolazione rurale, come risponde alle esigenze urbanistiche e costruttive. Per fortuna, da essi è aliena qualunque monumentalità architettonica e pertanto bene si inseriscono nello stesso paesaggio senza arrecarvi accordi stonati.

E' peraltro da osservarsi che pur in questa riuscita realizzazione lo schema urbanistico andrebbe mantenuto nel tempo: se l'inserimento dei borghi nel territorio comunale fu a suo tempo una operazione naturale, e si vorrebbe dire armata, occorrerebbe oggi che la loro concezione non fosse sopravvissuta dal disordine della crescenza. Questo è possibile notare, ad esempio, per Borgo Faiti, nato di fronte al casone di Foro Appio, dove le nuove case, se opportunamente si aggiungono alle prime di servizio, dato che il centro si è dimostrato vitale, non si allungassero squilibratamente lungo la stradella che fiancheggia il canale e che fronteggia, appunto, il vecchio fabbricato di Foro Appio, stazione di posta, e che, separata com'è da Borgo Faiti dalla strada statale, dalla linea d'acqua, rimane, e deve rimanere, totalmente separata dal nuovo agglomerato.

Se nei villaggi «rurali» di Bisconte e Casalotto, costruiti nel 1937 (*), il primo per 300 e il secondo per poco più di 100 alloggi alla periferia di Messina con alloggi prevalentemente di due vani, altri invece di un vano ampio ed accessori, il carattere rurale è elementarmente dato da annesi orticelli irrigui di 150-200 mq., e quindi sono da ricordarsi più che altro perché, con questa infarinatura di «ruralità», venne dato alle costruzioni quello spazio che si lamentava mancare nei nuovi borghi calabresi — ben altro respiro volevano avere i borghi siciliani tenacemente voluti da un valoroso pioniere, il prof. Marzocchi-Alemanni, allora Direttore Generale dell'Ente per la Colonizzazione del Latifondo Siciliano, che riteneva essere il fenomeno latifondistico non tanto un male fisico quanto un male morale, onde riteneva occorresse agire sugli uomini anzì che sulla terra. Come viene ricordato dall'ing. Pasquini (**), i primi otto borghi — Bonsignore, Gattuso, Capo, Cascino, Giuliano, Schirò, Rizza, Fazio, nacquero in uno delle quali si prevedeva l'appodderamento, presso strade esistenti: e comprendevano chiesa con abitazione, scuola con due ambienti — due alloggi per due maestre —, sede delegazione comunale, uffici del partito fascista e organizzazioni dipendenti, casa sanitaria in funzione di ambulatorio polivalente e consultorio, con annessa abitazione del medico, della ostetrica, dell'infermiere e dell'assistente sanitaria visitatrice, ufficio postale con alloggi, stazione carabinieri per 4 militari — un sottufficiale, l'ufficio dell'Ente, trattoria e spaccio con alloggio del trattore, quattro botteghe per artigiani con alloggi. I borghi erano previsti a 10 chilometri in linea d'aria l'uno dall'altro, proponendosi però di realizzare in futuro,

tra borgo e borgo, un sottoborgo con chiesa e scuola con alloggio della maestra.

Concepiti, alcuni, come borghi chiusi sul tipo della masseria, con un simpatico effetto d'insieme, come il Borgo Fazio in provincia di Trapani, dell'ing. Epifanio, sono nati troppo presto, prima cioè che attorno ad essi pulsasse quella vita che li rendesse necessari, non essendo residenziali, almeno per le famiglie contadine. Ed in alcuni non sempre si è saputo rinunciare ad una certa impronta cittadina — che oggi notiamo, passando, accentrarci nel nuovo borgo che nasce a Bivio Manganaro, in una campagna nuda che chiederebbe quanto meno altre sagome, pur se non possa dirsi sul piano teorico risolto il dilemma se l'architettura crea l'ambiente o l'ambiente condiziona l'architettura. Il progetto di Borgo Ingrao, in territorio di Petralia Sottana (**) aveva, nella sua prospettiva d'insieme, un intendimento misto: le case più semplici, alleggerite da un arcone, sembravano recare una nota interessante.

Da questo colpo d'occhio che non vuole e non può essere rassegna, esulano alcune pur notevoli realizzazioni di nuovi agglomerati: come la Borgata operaia per minatori dell'arch. Montuori, o la borgata operaia della Magliana Nuova del De Renzi, o le varie attuazioni di Guidonia, o Carbonia di Valle e Guidi che così poco indulge alle richieste di carattere monumentale che erano, allora, nell'aria: come pure il sorgere di Sabaudia, o Aprilia, o Pomezia, sempre più lontane dal carattere di borgo rurale, in quanto già erano concepite come nuclei di vita più ampia. Ma queste ultime sono invece da ricordarsi perché improntarono dei concetti che presiedettero alla loro progettazione anche assai più modeste realizzazioni di altre regioni, che si sarebbero dovute per altro lato prevedere in partenza di minori pretese al grandioso e che, per essere concezionalmente false in partenza, con piazze «per adunate oceaniche» di sproporzionata dimensione, si son quindi raggelate nella loro astratta monumentalità. Lo scorrere le belle pagine di «Architettura» con il solo filtro di 10-15 anni da quei fascicoli, fa toccar con mano come da alcuni prototipi della palude pontina siano derivate realizzazioni che oggi sorprendono, morte nel loro intile fastigio di massiccio, con i grandi arconi di vaniloquenti e silenziosi loggiati cui danno solo, assoluto e troppo muto prestigio i muri esterni nel loro peso di oltre un metro di spessore, sciupati per una delegazione comunale nella quale sarà difficile, non che stipendiare l'impiegato, provvedere alla suppellettile interna, tanta è la (troppo spesso ignorata dai progettisti) povertà dei Comuni, e più, certo, di quelli a carattere contadino come son questi nuovi nati, talvolta male, ma pur nati.

Può essere invece interessante uno sguardo, sia pur sempre sfuggibile, al Borgo Appio dell'Opera Nazionale Combattenti nella bonifica del Voiturno, di Tufaroni e Paolini (**) e non solo perché da quel modello di chiesa circolare con un fastigio a smerli differenziati distro il quale s'erge il cupolino a tiburio tutto ad intonaco salvo le sfavillanti maioliche a smalto del coronamento, altre ne son derivate, più dure, in recenti realizzazioni. Per il borgo, concepito solo come centro civile di persone al servizio del vasto comprensorio, (circa 500 impiegati dell'azienda, maestri, funzionari, artigiani e bottegai, commercianti e professionisti con le loro famiglie) con un coefficiente di affollamento di una persona a vano e rapporto fra superficie coperta e superficie lottizzata pari ad un ottavo e la superficie lottizzata pari al 60% di quella totale, incluse piazze, strade, giardini, edifici pubblici, si ha un'occorrenza di superficie di 8 ha. e 4 decimi — che venne elevata a dieci per tener conto di uno spazio di ampliamento. Di essa nel '43 era stato realizzato un solo nucleo di funzione sociale e qualche altro edificio; è situato all'incrocio di una strada di traffico con una di appoderamento, in modo da lasciare esterno, tangente, il traffico di transito. La piazza ha dimensioni 36 x 30 e, dice il Marconi, «all'edilizia residenziale di tipo aperto, disposta secondo le moderne norme igieniche, si oppone dunque quella del nucleo sociale, compatto e ben individuato, raccolto intorno alla piazza di modesta misura e di tipo chiuso: criterio assai sano in una borgata agricola poi che il contadino, che tutti i giorni della settimana sta in aperta campagna, esposto ai venti, alle intemperie ed al sole meridionale, ama sostenere nei giorni di festa in un ambiente limitato, ombroso, riposante. Alla piazza si accede attraverso un arcone, come nelle fattorie dell'Italia Meridionale e della campagna laziale»; la Chiesa è capace di 250 persone; la scuola ha tre aule; e, mentre si possono ancor sottoscrivere i concetti informatori, questo sembra poco se si vuol giungere alle cinque classi almeno.

La riforma fonciaria nel Mezzogiorno ed i nuovi borghi

L'attuarsi, con la legge stralcio, della riforma fonciaria, poneva nuovi problemi per i borghi, nel dopoguerra: che caratteristica della riforma era non l'estroso accorparsi di terre, ma l'enuclearsi di zone di proprietà troppo estensive e di basso reddito, non necessariamente contigue: un sistema di isole nel più vasto mare, talvolta, dei comprensori di bonifica, talvolta fuori di questi. Ed in tali isole l'appoderamento, dove più dove meno fitto: volto comunque a modulare unità assai minori di quelle della bonifica pontina — perchè si pensava all'insediamento come ad uno dei rimedi non solo per dar lavoro e vita ma per dare dignità di dimora e salubrità a chi era sinora costretto nell'angustia oscura e triste degli antichi paesi: dove i fiori rossi alle finestre davano un tocco di gentilezza che non poteva poi mantenersi all'oscuro aprirsi delle porte su altri sovete, più che non case. Un gruppo di nuovi abitanti di case contadine a Scanzano nella Piana di Metaponto diceva ora che si va preparando la nuova semina: « Siamo trentasette famiglie, tutte d'un paese lontano, sui monti del Potentino; ci hanno riunito e ancora stiamo vicine e così ci conosciamo: lassù si lavorava e non si guadagnava mai abbastanza per mangiare: qui la terra nostra ci frutta »; e si guardavano intorno, fra le nuove mura cui ancora non credevano, felici.

Nuovi problemi: anzitutto il taglio quasi netto con il vecchio paese, destinato a restare centro diciamo così più che altro amministrativo, spesso isolato sul monte, pur senza ad esso quasi mai, almeno all'inizio, sostituirsi: poi la necessità del servizio delle zone di riforma da collegarsi prima con strade, quindi da raggiungere con l'acquedotto, infine ancora da servire, dato che si vengono popolando a vista d'occhio, con scuole, chiese, ambulatori, servizi sociali. D'onde la imprescindibilità di uno studio profondo, di determinazione di zone d'influenza, onde creare centri non sproporzionati: lo studio geo-economico doveva precedere le realizzazioni architettoniche: e pertanto accanto agli architetti ed agli ingegneri, gli economisti agrari, questi, anzi, prima di quelli.

Del programma da svolgere nell'Italia Meridionale dalla Cassa per il Mezzogiorno sia con borgate di bonifica nei comprensori di bonifica, sia con borghi da creare nelle zone di riforma, e quindi di più diretta responsabilità degli Enti di Riforma pur provvedendo la Cassa all'approvazione in linea tecnica, si è già detto altre volte. Ma ora, man mano che la presa in possesso delle terre espropriate si estende e l'appoderamento si delinea e si dilata, il programma si perfeziona. Talvolta ad una borgata si sostituisce un centro di servizio, tal'altra è l'inverso. Sembrava affermato il principio del borgo residenziale nel quale a fianco degli edifici pubblici e dei servizi sociali si collocavano le case contadine, spaziate, a servizio di poderi posti nell'ambito di uno o due chilometri, per assecondare il gusto, quale sembrava essere, delle popolazioni locali abituata ad una vita di scambi e quasi si direbbe di mutuo appoggio nei paesi nei quali le case si sostenevano, anch'esse, le une con le altre — e ora in Lucania sono gli stessi contadini assegnatari che chiedono le case sul proprio terreno: ed i nuovi borghi si assottigliano e pongono all'architetto attento ad ascoltare questa vita sociale così mutevole, nuove esigenze, di ambienti raccolti ma ridotti.

Allo stato attuale il numero dei borghi previsti è:

Abruzzi e Molise 3, Campania 4, Puglia 32, Lucania 23, Calabria 52, Sardegna 11, Sicilia nuovi 9; da comp. 4: in totale n. 138.

Ad essi si affiancano, oltre 160 borghi di servizio e oltre 2.000 centri aziendali. Al 31 luglio 1954 erano stati presentati alla Cassa per il Mezzogiorno 40 progetti di borghi nell'Italia Meridionale Continentale e 15 nell'Italia Insulare, di cui ne erano approvati 20 e 9 per una popolazione rispettivamente di 40.000 e di 18.000 abitanti.

La consistenza dei borghi è all'incirca la solita. Può giovare a darne una esemplificazione più esatta quanto ha stabilito la Regione Siciliana, il cui Assessorato all'Agricoltura e Foreste ha pubblicato un Decreto 1º aprile 1953 (1) con il quale si modificano precedenti disposizioni del 1941 e si fissano tre categorie di borghi, in relazione alla densità demografica delle singole zone di colonizzazione.

I borghi tipo A) il cui limite di resa, per le costruzioni da eseguire è a totale carico della Regione, è di 270 milioni, comprendono: Chiesa ed abitazione del Parroco - Scuola con alloggi degli insegnanti - Asilo nido con alloggi - Delegazione comunale con alloggio del Delegato comunale - Ufficio Postale - ambulatorio con alloggio dell'ufficiale postale - Caserma Ca-

rabinieri con alloggio separato per il graduato - Casa sanitaria con alloggi per il medico, l'ostetrica e l'infermiere - Ufficio dell'Ente con alloggio - Fabbricato alloggi per gli addetti ai servizi del borgo (impiegato comunale, assistente tecnico agrario, messo comunale, bidello, uomo di fatica, guardia - botteghe artigiane con alloggi (calzolaio, sarto, fabbro, carradore, barbiere) - ambulatorio veterinario e mattatoio - stazione di monta equini e bovini - mulino con alloggio del mugnaio, scuderia e lavandaia.

I borghi tipo B), da 180 milioni, comprendono: Chiesa ed abitazione del parroco - Scuola con alloggio degli insegnanti - Delegazione Comunale con alloggio del Delegato comunale - Ufficio Postale e telegrafico con alloggio dell'ufficiale postale - Caserma Carabinieri con alloggio separato per il graduato - Ambulatorio medico ed alloggio dell'ostetrica e dell'infermiere - fabbricato alloggi per gli addetti ai servizi del borgo (assistente tecnico agrario, messo comunale, bidello, uomo di fatica) - fabbricato botteghe artigiani, rivendita e trattoria.

I borghi tipo C) da 50 milioni comprendono: Chiesa con sacrestia - Scuola con alloggio per insegnante - Ambulatorio medico con alloggio infermiere - Alloggio custode del borgo.

La Regione provvede poi ad altre opere connesse, quali strada di accesso al borgo, piazze e stradelle del borgo stesso, - allacciamento elettrico e relativa cabina di trasformazione - rete telefonica e telegrafica - approvvigionamento idrico e relativi bevai - fognatura con vasche di depurazione biologica - stadera a ponte a bilico - alberatura - campo per la fiera del bestiame - arredamenti degli edifici (Chiesa, scuola, casa sanitaria, poste e telegrafi, Delegazione comunale, Casa dell'Ente) - espropriazioni.

Ma, come si è detto, esigenza fondamentale per lo studio dei borghi è quella di coordinarli con l'ambiente esistente — premessa sovente di un piano regolatore del Comune nel quale si debbono inserire, come poi in quello territoriale regionale: d'onde il particolare studio delle comunicazioni ad esempio, elemento primo, forse, di quella « attrezzatura » di cui ha necessità assoluta l'intero ambiente agricolo dell'Italia Meridionale per avviarsi ad uscire dal suo vivere di troppi sotto-occupati, per i quali, nonostante ciò sembra un assurdo, fortuna è già in certo senso il percepire il sussidio di disoccupazione — dato che ieri, prima di essere impegnato sia pur temporaneamente nelle opere pubbliche della Cassa, era nella beata categoria dei proprietari, pur se la sua proprietà valeva, in media, appena 800 metri quadrati, sui quali, ancora in media, doveva vivere una famiglia. D'onde la sottocupazione, che esisteva forse più reale della disoccupazione.

Realizzazione dell'Ente di Riforma Apulo - Lucano.

Senza naturalmente voler indugiare su tutte le realizzazioni nelle varie regioni, sembra qui essenziale, per il compito di sottolineare le esigenze di studio, e vedere come al tempo stesso ad esse ci si è avvicinati in quello che si va compiendo, il rendersi conto, pur nelle grandi linee, di alcune attuazioni più massicce e più inoltrate. Le principali di queste è da ritenerci siano quelle dell'Ente di Riforma Apulo-Lucano, la cui azione si svolge fin nel limitrofo Basso Molise, sino alle foci del Trigno, e nell'alta Irpinia con termine all'Ofanto.

Esso opera (1) su 15.000 Kmq. in 129 comuni con oltre un milione e mezzo di abitanti. Al 31 gennaio 1954 erano stati espropriati 1994 Kmq. di cui 188 al momento indisponibili perchè riservati ai proprietari che avevano chiesto il « terzo residuo » per compiervi l'opera di trasformazione consegnandone poi un sesto all'Ente. In questo territorio, sono state ultimate od in corso oltre 6.800 case coloniche: e i borghi in certo senso seguono le case, perchè dei 22 borghi e 96 centri di servizio oltre a 207 scuole isolate che si avranno in totale, ne sono in corso 8 con 27 centri di servizio e 23 centri aziendali. Sono pure in corso grandi opere di trasformazione fonciaria — quali il già avvenuto « spietramento » di 14.000 ettari destinato a rendere coltivabili terre che erano ora superficialmente solo sasso; e sono stati posti a dimora, oltre le viti, più di un milione di ulivi, 200.000 piante di agrumi. Ovunque, nel nascer dei nuovi borghi, quasi a convalidarne una esigenza già intuita nel tempo, la nuova vita si innesta, ovunque possibile, già là dove ora era un cennio pressente, dilatandola, riempiendola di significato.

Così nel basso Molise, nel territorio di Campomarino, dove sin'ora, lungo la statale che s'addentra un po' sino a 200 metri d'altitudine mantenendosi alta sul mare, c'era la iso-

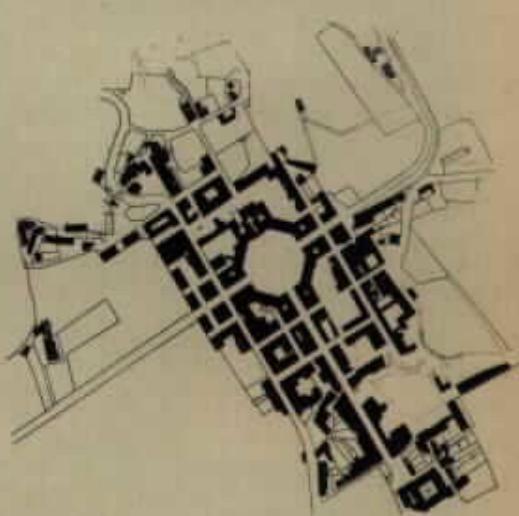
(a sinistra) L'architettura ovvia
di Castello di Regoleta.



(a destra) Le vecchie casette
casolane sotto il castello di
Regoleta.



(alto) Casette unifamiliari in
caso a Regoleta.



(sopra) Pianta di S. Lorenzo Nuovo della fine del settecento.



(a sinistra) Il Borgo di Scerniase nella Piana di Metaponto.

(sotto) Il nuovo borgo di Pollicino.



(a sinistra) Il Borgo Taccone nell'Agro di Irsina.

(sotto) Appoderamenti sulla strada Jonica nella piana di Metaponto.



sta chiesa di « Madonna Grande », notevole per essere meta di numerosi pellegrinaggi, attorno alla quale il Genio Civile aveva recentemente costruito casette ad un piano per una cinquantina di abitanti — sorgerà il borgo di Nuova Claterna. Ecco si incontrerà sulla Chiesa che ha il pregio di offrire con la sua pianta centrale ottagona allungata di notevole capacità ricettiva, e la gustosa architettura neoclassica e il tetto a tegole curve (i « pinci », veramente si dovrebbe dire, con termine locale, tanto gradevoli, così accostati l'uno all'altro, come usano senza tegole piane, per il loro effetto di sussosa cornice nei pur più modesti fastigi), un buon tema, ed un richiamo per chi ha dovuto progettare i nuovi abitati, che serviranno per una circostante popolazione contadina di 2.500 abitanti.

Più impegnativo certo, ancor se non è detto che la nuova borgata sorgerà nell'immediato contorno, il centro di Ripalta, al limite della Puglia, quasi al piede del Gargano. Qui è interessante l'incrostarsi delle epoche. Mentre una scarna palma ed un nespolo s'alzano, in un angolo quieto, protetti dalle vecchie muraglie in pietra viva a contrafforti di un'antica abbazia cistercense, di cui rimangono ancora tra gli alberi che la celano l'occhio rotondo sobriamente scorciato e le monofore archiacute — dall'altro lato, all'edificio si innesta la facciata stemmata di palazzotto baronale quale nel tempo divenne, oltre che contemporaneamente fattoria: e di fianco alla grande mole massiva, casette contadine a schiera, a solo piano terreno, con sola nota piacevole, sul bianco dell'intonaco, l'ombra smerlata delle tegole di cui si diceva più su, ma nel complesso di una modestia così misera che non si sa pensare come persone egualmente umane vivano nell'edificio grandioso e qui al suo fianco, in questa piazzetta.

Altro elemento vivo è, in una bella realizzazione nell'Agro di Cerignola, borgo Libertà, nel suo centro, quasi ad esserne cuore, la vecchia Torre Alemanna, che s'alza quadrata accanto al rudere sbrecciato di un vecchio arco. Il nuovo centro nasce a 18 Km. da Cerignola, e su di esso gravitano, per un raggio medio di 6 Km., i terreni espropriati nelle zone di Cerignola e di Ascoli, terreni fin'ora a carattere estensivo cerealicolo-pastorale, senza vita sparsa nelle campagne, oltre tutto « per la precarietà dei rapporti fra impresa e mano d'opera ». Sui terreni sorgeranno circa 300 poderi in media di 6-7 ettari, ad indirizzo cerealicolo-zootecnico con viti speciali ed olivi, così che vi si stabiliranno intorno a 1.500 persone: considerando gli altri insediamenti probabili nei terreni vicini, specie dei lavoratori conduttori che non avranno più convenienza di recarsi ai vecchi centri, si potrà contare che facciano perno su borgo Libertà un 2.500-3.000 abitanti.

La disseminazione delle zone di Riforma impone un notevole sforzo per realizzare altri borghi e centri. Tra questi, in una zona di ormai intenso appoderamento dove la vicinanza della zona sismica del Vulture impone particolari cautele nelle costruzioni, è da ricordarsi il borgo di Leonessa di Melfi, non ancora in costruzione, posto su una collinetta sopra l'Ofanto, accanto ad una vecchia masseria-palazzo, a pianta chiusa, che diventerà centro aziendale: mentre scuola, chiesa, ambulatorio, negozi si accentreranno più in alto in un nuovo aspetto di vita.

Ma quando, dopo scesi da Irsina e dai suoi difficili terreni argillosi sui quali si insedia una nuova borgata, Taccone — la cui esigenza urbanistica è caratterizzata « da una composizione spaziale delle masse, essendo stata subordinata la forma dei singoli edifici all'esigenza di formare ambienti urbanistici dotati di un proprio valore plastico di insieme » (12), raggiungendo il mare ci si inoltra nella piana di Metaponto, il nascer di nuovi centri è veramente un esempio di piano regolatore di più comuni insieme. Là, dove si intersecano i terreni dell'Ente Riforma con quelli del Comprensorio di Metaponto, continuando quelli dell'Opera Combattenti, la nuova vita già prepotentemente si avanza, con l'allinearsi delle strade nuovissime e il sorger delle casette, sia l'una all'altra di fronte ai lati delle strade, o a gruppi di due, o, ancora, quasi attestate ai crocicchi, a quattro per quattro.

Nella piana alluvionale nella quale scendono al mare il Lato e il Bradano e il Basento, e il Cavone e l'Agri ed il Sinni, le zone di riforma si fanno via via più compatte. Se ai margini della Murgia tarantina la piana s'apre con l'abitato di Palagiano e dall'alto domina, bianchissima e distesa, Palagianello, e più lontana Ginosa, e all'orizzonte turrito di chiese si profila Montescaglioso, la piana, dai ciglioni che la sovrastano rotti dalle incisioni dei fiumi, è dominata dai tantissimi abitati di Bernaldo, Pisticci, Montalbano, e in certo senso di Nova Siri e Rotondella.

Questi erano e sono i Capoluoghi dei Comuni, con rispettivamente 10.000, 14.000, 8.000, 3.500 e 5.500 abitanti. Nella piana, qualche masseria, qualche precedente realizzazione a Perrone e Conca d'Oro, la borgatella di Ginosa Marina, lo scalo di Metaponto con le immancabili zanzarie superstiti, la fattoria di Scanzano, il castello Berlingieri di Policoro nel gran bosco dei cinghiali. Nata, come strada di bonifica, l'ossatura maestra del comprensorio con la grande strada Catanzaro-Marina-Taranto divenuta la statale Jonica, su essa si è impeniato il sistema stradale che via via faticosamente risaliva verso l'interno, abbracciando i paesi sull'alto. Ora, le strade di bonifica hanno determinato un nuovo schema di comunicazioni vallive: per il Basento già si sale bene a Matera, e così presto si salirà per il Bradano verso il Potentino. Ed i centri nuovi, qui, possono avere anche significato di nuovi futuri comuni, in particolare Metaponto, Policoro.

Se a Scanzano le nuove case del centro sono prossime alla antica grande masseria che dietro l'alto muro suggerisce motivi con il succedersi dei tetti contigui sopra le volte, quasi proseguendo gli antichi « lamioni » — a Policoro, il fondale del nuovo borgo è dato non tanto dal castello, grande di mole e povero d'espressione, quanto da un allinearsi al piede di esso di casette a schiera, a piano terreno, di cui una continua l'altra, eguale, in una successione di povertà poi che ognuna è composta di una sola stanza con un rudimentale e la diffuso tipo unifamiliare; ma che pur essendo solo abitazioni di braccianti cui venivano date in affitto, neppure troppo modico, hanno nella loro linea complessiva un certo senso decorativo.

E certo gli occupanti non avevano occhi per vedere come, appunto in linea decorativa, possa essere interessante quel succedersi, con un unico prospetto unitario, delle facciatine attaccate con i triangolari timpani a tetto sormontati dalle grandi canne fumarie, uniformati dal bianco calcinato del colore.

Il nuovo borgo, dovuto all'arch. Candura, nasce con una piazza assai mossa, caratterizzata da un succedersi di porticati con archi rialzati, un po' arabeggianti, alcuni aperti sul non lontano mare, forse troppo dissimili: ma sembra offrire il pregio di un ambiente raccolto, di non eccessive dimensioni, architettonicamente affatto cittadino: così da realizzare un tipo che, planimetricamente almeno, soddisfa alquanto di più delle sterminate piazze con edifici monumentali o per lo meno troppo duri, di cui si diceva in avanti.

Nella zona Metapontina, di cui si dice, e che ha un altro notevole borgo in costruzione a Metaponto presso lo scalo, con una dipendenza sulla spiaggia, vi sono 4.800 ettari espropriati dalla riforma in Agro di Montalbano, 2.650 in quelli di Tursi, Rotondella, Nova Siri, Colobraro: il complesso dei 7.480 ettari viene a trovarsi ad una media distanza di circa 20 Km. dai centri vicini: d'onde la necessità di un centro di gravitazione, che è appunto Policoro, presso al nodo stradale formato dalla statale Jonica con la provinciale per Tursi e presso al luogo dove affluiscono le statali 103 e 104 ed in prossimità dello scalo di Tursi-Policoro. Il borgo di cui si è detto sorge al margine del pianoro, 20-25 metri alto sul mare, dal quale lo separa una breve striscia di piana. Poiché si avranno nel contorno 1.250 poderi, sulla borgata graviteranno circa 6.250 abitanti: nel progetto era previsto che 40 famiglie contadine, assegnatarie di terre vicine, fossero installate in case con orto presso il borgo. Calcolando che oltre il raggio di 2 Km. si costruiscono altre scuole rurali, a Policoro si avrebbero come popolazione scolastica circa 250 bambini: così la scuola è prevista con ampiezza. Nel borgo sono assegnati 70 abitanti/ettaro nelle zone concentrate, con maggiore respiro che non nell'Agro Pontino dove se ne avevano 100. L'insieme dei borghi e degli insediamenti è vivificato e legato da gran numero di strade di bonifica e interpoderali: per queste ultime l'Ente ha avviato riusciti complessi in terre stabilizzate che, giovandosi dell'esistenza di estesi banchi di ghiaia alluvionali, in assenza di pietre, hanno consentito rapidità di esecuzione ed economia di costo.

Le realizzazioni Silane

Lo studio che è stato richiesto dalle realizzazioni dell'Opera Valorizzazione Sila, nel suo complesso di alta montagna e in quello della Piana verso lo Jonio è giunto a risultati urbanistici di caratteri diversificati. L'economia generale più povera, intanto, ha indotto, anche per una certa difficoltà dei terreni sovente in dissesto idrogeologico ad una certa rare-

fazione di strade rispetto alla Bassa Puglia-Lucania, per quanto in via assoluta se ne siano realizzate molte: che sono però risultate di alto costo, soprattutto perché volte a rendere più agevoli le grandi comunicazioni fra l'Altopiano economicamente valorizzabile, posto sui 1.200 m. s.l.m., e i centri di smercio.

Soltanto nell'Altopiano — a prescindere cioè dalle zone del Crotonese nelle quali pure agisce sul piano della Riforma l'Opera Valorizzazione Sila trovandosi a lottare con terre calanchive assetate d'acqua — sono risultati disponibili per la formazione della piccola proprietà contadina circa 15.000 ettari (1) in prevalenza nei pianori a dolci declivi della Sila Grande, precedentemente in pseudo coltivazione ad un infinito numero di « terraggeristi », che « rimuoveva la terra » variando ogni anno, per estensione che vanno da una « quattrociata » (un sedicesimo di ettaro) ad una « tomolata » (un terzo di ettaro); assegnazione di terre che aveva dato luogo solo a moltiplicazione di miseria. Oggi, sui 15.000 ettari, oltre a 2.000 quote integrative, vengono ricavati 800 poderi da 6 a 15 ettari nella loro varia destinazione a segala, patate, foraggio per allevamento bestiame, culture irrigue di ortaggi tardivi e quindi di pregio, possono ragguagliarsi ad 8 ettari e mezzo di seminativo medio. Poi che l'ambiente montano consigliava di costruire su ogni podere case isolate, l'O.V.S. ha progettato di riunire le case coloniche in nuclei da 7 a 30 — e in una delle prime realizzazioni dove appunto le case sono una trentina, è già avvenuto l'insediamento contadino. Sono casette a due piani dall'alto tetto, in pietrame, con un volume di circa 800 mq. con in genere ampio soggiorno con cucinino, tre camere da letto (le famiglie sono numerose...), gabinetto, magazzino, stalla per quattro capi, fienilessa, servizi singoli e raggruppati (forno per 5 case). Le case sono in genere uni-familiari, assai proprie (si pensa ad un incremento di reddito familiare con turismo estivo) e spaziate: il villaggio di Rovale, che è il primo in funzione, ha per ogni casa intorno a 1.200 mq. Nel villaggetto c'è la scuola rurale.

Gli agglomerati contadini gravitano su centri di servizio nei quali sono esclusivamente gli edifici pubblici, che avranno chiesa con casa parrocchiale, scuola, asilo, ambulatorio medico, spazio cooperativo, abitazioni per artigiani, caserma carabinieri, poste e telegrafi, uffici cooperative assegnatari. Al 31 agosto se ne avevano in costruzione 4 sull'altopiano, dimensionati secondo la popolazione contadina, che su essi fa centro. Sono quindi centri senza popolazione contadina, ed hanno intorno zone di ampliamento per la futura iniziativa privata. Le architetture sono assai semplici, dettate in certo senso dall'altitudine - senza nulla di grandioso ma ben lontane dalla « platitude » delle case ferroviaie di Sibari, ad esempio, pezzo di brutto sobborgo cittadino trasportato in una piana sconfinata, senza alcun senso di vita propria. Nel comprensorio silano la Cassa provvede alle sole opere pubbliche di bonifica (per i villaggi, gli edifici pubblici).

I distretti di trasformazione integrale

Nell'intento di realizzare, presso che in tutti i comprensori, delle zone nelle quali alle opere pubbliche di bonifica si associano le trasformazioni fondiarie, anche quelle moltissime che le leggi pongono a carico dei privati, la Cassa ha determinato di realizzare, avviandone alcuni, dei « distretti di trasformazione integrale » nei quali la bonifica si avvia fin dal primo momento a divenire all'incirca quale dovrebbe realizzarsi con l'andar degli anni, e si presenta quindi nello aspetto di trasformazione integrale delle culture agrarie. Ed in tal modo, per alcuni territori da formarsi a distretti, sono stati realizzati esaurienti preliminari studi di compiuta urbanistica: perché nel loro ambito son stati curati l'ambiente agrario mirando a portarlo ad un elevato grado di produttività, la rete stradale, gli acquedotti, le linee elettriche, gli insediamenti. Veri e propri piani regolatori dunque nei quali si incastonano i borghi. Tra i più avviati sono quello del Platani e Tumarrano in Sicilia e quello di Matera.

Il distretto del Tumarrano, nel quale si tende a raggiungere l'integrità finale della bonifica, con la contemporanea impostazione delle opere pubbliche di bonifica, delle opere di sistemazione montana e delle opere private di miglioramento fondiario, ha una superficie di 8.630 ettari che ricadono nel Comune di Cammarata ed in parte in quello di Vallelunga.

Per la natura argillosa dei terreni non adeguatamente sistemati e mancanti di un manto vegetale protettivo, il territorio era caratterizzato da un dissesto idrologico, cui gli in-

terventi idraulico-agrari e idraulico-forestali porranno rimedio. Alla carenza di strade si è pure rimediato iniziando la costruzione di 70 Km. di strade di bonifica, 23 delle quali principali, le altre a carattere capillare: e poi che esistevano già 10 Km. di strade, la densità strade risulterà di Km. 0,940/Km², assai elevata (media della Sicilia 0,400 circa). E naturalmente, a coronamento di ciò, si sono iniziati le costruzioni di cinque borghi rurali, uno di tipo grande con caratteristiche anche di borgo residenziale, quattro minori di servizio a piante chiuse: quasi vecchie masserie dilatate. L'esame della corografia consente una visione d'insieme. Tutto ciò richiede un investimento di meno di 400.000 lire/ettaro, ottenendosi, oltre l'insediamento e l'occupazione contadina, un raddoppio della produzione totale vendibile.

Lo studio per Matera è stato assai più complesso: il « distretto » ha rappresentato un coordinamento che ha consentito l'intervento della Cassa nelle borgate periferiche. Come è noto, l'UNRRA-CASAS aveva progettato un borgo rurale di 250 case contadine. Con la collaborazione della Cassa e della Riforma, si è potuto dare a parte di questi nuovi abitanti una ragione di vita assegnando loro terra: mentre gli altri abitanti che pur debbono trasferirvisi dai Sassi si curò fossero di famiglie che già nella zona coltivassero terra. Così è nata La Martella, realizzazione vitale nella quale, all'UNRRA che ha sopportato il maggior sforzo finanziario, si è affiancata la Cassa con gli edifici pubblici ed i servizi (strade, acqua, luce) e l'Ente Riforma con gli appoderamenti. Analoga collaborazione per le quattro altre borgate che fanno circolo intorno a Matera consente di sfollare le genti dai Sassi, come la legge De Gasperi vuole, insediando le varie famiglie, ora cavernicole cittadine, là dove il lavoro contadino che esse danno può essere esplicato: l'esame di una planimetria (1) dà una misura della complessità degli studi che per giungere a provvedimenti coordinati, son stati compiuti: ma più ancora tale valutazione nasce dallo scorrere le pagine nelle quali sono raccolte le approfondite ricerche di apposita Commissione (1).

Nuova vita nei borghi

Senza riferire, ché sarebbe troppo lungo, i dettagli di altre realizzazioni in corso od in avanzato progetto, sembra, a concludere che questo tentativo di panorama sulla nascita dei borghi, oggi e ieri, debba richiamare l'attenzione, come si è detto, sulle esigenze approfondite dallo studio coordinato dei piani. Forse è vano voler delineare ovunque in partenza quali saranno le mate, in linea generale, perché lo Zuccherificio di Policoro, ad esempio, nasce lì non perché qualche anno fa lo si potesse prevedere formando sulla carta un circoletto « zona industriale » ma perché si è appalesato produttivo a seguito di riuscite trasformazioni di cultura agraria: ma non è vano, là dove ci si trova in contatto di spostamenti di insediamenti ben determinati, curare che ad essi siano offerte le migliori condizioni di vita tali da assicurargli il pieno sviluppo. Gerarchia di ambulatori — e di infermerie — e magari di ospedali, coordinati con i mezzi di trasporto, ad esempio: questo solo prospettarsi un aspetto, il sanitario-igienico, chiede che lo studio non sia isolato ma discenda da una visione totale dei dati del problema, in un cerchio che va al di là di quello del borgo ma si inserisce nel « circolo » per restare in tema ospedaliero, o nella stessa provincia o nella regione. Occorre, i borghi, pensarli e sentirli, e non solo disegnarli: solo così possono inserirsi nel complesso della vita della regione e nascon bene, vivi e vitali.

Un tempo gli uomini generosi come quelli, poniamo di Barga che, a sommo del raccolto e modesto paese toscano, sulla spianata che domina le case e le casette e l'ampia valle, costruivano, con dimensioni che sembrano quasi essere fuori di loro, ma ingentilite dalla bellezza, la mole ampissima di un Duomo romanico — dicevano, o lo diceva per loro ottocento anni dopo, Pascoli, poeta innamorato del luogo

piccolo il mio - grande il nostro

oggi noi, ancor se siamo solo dei ben più modesti costruttori, e forse proprio perché raramente lasciamo orme di bellezza, dobbiamo, pur in altro senso, pensare egualmente: farci piccoli nel nostro lavoro perché esso riesca grande per coloro cui è destinato: così che essi sentano come quest'ansia di mondo nuovo che è alla base del nostro operare cammini sulla traccia di una fraternità umana, che si rammenta sempre di essere cristiana.

- 1) - Recenti scavi della Cassa a Solunto gracie hanno denunciato la presenza di una analoga planimetria urbana: perpendicolarmente alla strada centrale si staccano, salendo da un lato, scendendo fortemente dall'altro, le vittime centrali; ma in tutto si ripara ai dislivelli con gradinate.
- 2) - DOMENICO CARBONE-GEO - « I terremoti di Calabria e Sicilia nel XVIII », Napoli 1885.
- 3) - DR. LORENZO - « Monografie e memorie Reggine e Calabresi », Roma 1899.
- 4) - GAMBACORNO - « Vita e scritti di Mons. Serrao », Potenza 1877.
- 5) - D. FORGES DAVANTATI - « Giovanni Andrea Serrao », Bari 1937.
- 6) - « La Terra di Pentadattilo » in *Rivista Storica Calabrese* - fasc. 2-3, 1906.
- 7) - Relazione preliminare allo « Opere pubbliche in Calabria e varia relazione sulle applicazioni delle leggi speciali dal 30-6-1906 al 30-12-1913 », Min. LL. PP.
- 8) - « I problemi della montagna nell'Italia Meridionale: il dia-
- sesto idro-geologico », Relazione del Prof. L. Zoli al Convegno Tecnico della Cassa per il Mezzogiorno, - Cosenza, 25-26 settembre 1954.
- 9) - L'Ingegnere - dic. 1937.
- 10) - L'Ingegnere - sett. 1941.
- 11) - Ing. VILLA - L'Ingegnere - genn. 1942.
- 12) - PLINIO MARCONI - Architettura - fasc. 9-10, sett.-ott. 1943.
- 13) - Decr. 1^a aprile 1953, registr. Corte Conti 30 aprile 1954 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Regione Siciliana il 10 luglio 1954, n. 33.
- 14) - ALDO RAMADONO, Presidente Ente Riforma - « La riforma agraria in Puglia Lucania Molise », in *Agricoltura*, n. 4, 1954.
- 15) - PLINIO MARCONI - Relazione al progetto.
- 16) - O.V.S. - « La Sila, luogo d'incontro dell'agricoltura del bosco del paesaggio », - Pubblicazione per il Convegno Tecnico della Cassa per il Mezzogiorno, settembre 1954, Cosenza.
- 17) - Rivista Urbanistica, n. 15-16, pag. 142.
- 18) - MASTRA - Uno studio - Ist. Naz. di Urbanistica e UNRRA-Cassa - gennaio 1953.

La distribuzione delle abitazioni rurali

di Plinio Marconi

La questione più dibattuta per parte di chi si è occupato, tanto nel senso attivo di una diretta partecipazione all'attuazione della legge di Riforma-Sralcio, quanto nel senso critico, è quella fondamentale della scelta del tipo di insediamento: accentrato o sparso.

Una fase di preliminare esame del problema intesa a risolvere ogni possibile elemento di incertezza è stata attraversata inizialmente anche per parte degli ambienti più direttamente responsabili; tanto che si erano cominciati a predisporre alcuni progetti di borgate (le quali, nei piani urbani predisposti dall'Ente Riforma in Puglia e Lucania sono generalmente disposte in base a raggi di influenza di cinque chilometri) comprendenti un cospicuo numero di abitazioni rurali. Ma subito dopo molti concreti motivi hanno portato ad un definitivo diverso orientamento: adottare cioè di norma l'insediamento sparso (abitazione rurale sul podere) e solo occasionalmente, quando peculiari condizioni di luogo lo avessero impedito o sconsigliato, raggrupparle in nuclei numerosi.

Per ignoranza od errata valutazione di tali motivi, abbiamo sentito recentemente offrire di codesto orientamento le interpretazioni più strane: perfino che esso sia unicamente dipeso dal proposito di smembrare o disperdere le attuali collettività concentrate in borghi e città per togliere loro virulenza in sede politica: tesi del tutto lontana dal vero.

Ma veniamo ai fatti. E' curioso anzitutto che qualcuno si meravigli dell'adozione di un criterio che si conforma alle strutture agricolo-residenziali più spontanee e diffuse in ogni regione d'Italia. Ovunque infatti l'agricoltura non sia posta sul piano industriale, come si verifica talvolta specialmente nella Valle Padana; e se la proprietà sia notevolmente suddivisa, le case contadine coi relativi annessi insistono sui poderi: nelle vallate alpine ed appenniniche come nella pianura veneta e piemontese, nei colli toscani e romani come in Terra di Lavoro. Anche in Puglia e Lucania, laddove si sia prodotta una precedente frattura e dispersione di latifondi, e se innate attitudini di laboriosità soccorrano efficacemente, escluso il caso che gli ordinamenti poderali relativi a particolari tipi di culture (arboresse specializzate) non richiedono prestazioni di lavoro continuativo, l'insediamento del contadino nella propria terra diventa norma; come accade, ad esempio, nelle zone dei trulli — Alberobello, Martina Franca, Locorotondo — dove le magiche forme di quelle primordiali dimore punteggiano i colli e le convalli, vivificandone il mirabile paesaggio.

La casa rurale, se ben concepita, non deturpa ma umanizza ed adorna la natura. L'attuale accentramento delle popolazioni rurali nelle tentacolari borgate-città di Puglia e Lucania è conseguenza di condizioni negative e non positive: retaggi feudali, terre calanchive, latifondo, malaria, mancanza d'acqua, di strade e di servizi, ecc.

Ecco allora i contadini stiparsi nei bassi malsani di quegli abnormi agglomerati urbani; eccoli estenuarsi mattina e sera in tragitti di molti chilometri per procurarsi, lavorando

duramente nel breve tempo rimasto, quasi sempre su terre altrui, di che vivere penosamente. Perchè voler ulteriormente perpetuare tali negative condizioni di vita?

Dov'è la socialità in tali massicci insediamenti umani? Al contrario, l'avvilimento del proprio miserabile stato, l'at-trito quotidiano derivante dall'eccessiva promiscuità con altri essere condannati ad una identica penuria, può far fomentare comprensibili reazioni.

L'umanità, l'amore del prossimo e con esso tutti i più nobili interessi sociali possono invece fiorire nel cuore di chi viva a suo agio nella libera natura. Ma poi, oggi non siamo nel medio-evo: si è già constatato che molti assegnatari dei territori di riforma dopo qualche tempo procurano biciclette e motorini per sé ed ai familiari e raggiungono quando vogliono le case dei loro vicini, ancorché distante qualche centinaio di metri ed i centri e le borgate di servizio, pur se distanti qualche chilometro. Poiché la necessità di accesso dalle abitazioni a tali borgate e centri ha carattere periodico, per fare la spesa, per recarsi alla posta, per frequentare la chiesa il circolo il cinema, ecc. (per la scuola elementare e l'asilo infantile sono previste attrezature più frazionate cosicché i tragitti siano in ogni caso ridotti al minimo), la sempre modesta distanza delle case da tali centri sociali non reca molestia; la quale sarebbe assai maggiore se, al contrario, la casa fosse distante dal podere ed il contadino fosse obbligato a percorrere un tragitto che, per borgate di notevoli dimensioni, quali da taluno si auspica, sarebbe inevitabilmente notevole.

Posto che, infatti, in Puglia e Lucania i poderi hanno una superficie media di 7-8/ha., una borgata comprendente poniamo 200 case rurali investirebbe un comprensorio circolare di 1500 ha., il cui raggio è circa 2250 metri. Perchè voler far percorrere un paio di chilometri quattro volte al giorno a buona parte dei contadini le cui abitazioni si vogliono raggruppare al centro di tale comprensorio; ed a quasi tutti gli altri tragitti minori, ma pur sempre considerevoli! Perchè rendere inutilmente necessari questi percorsi anche per gli animali da lavoro?

D'accordo che una grossa borgata consente una composizione architettonica interessante, per la cornice di case rurali entro la quale il nucleo degli edifici pubblici avrebbe un particolare spicco plastico; ma sembra chiaro che anche in urbanistica l'impostazione obiettiva del tema debba prevalere e la soluzione formale su questa impostarsi.

E che dire di tante altre ragioni che convalidano la tesi della casa sul podere! Se ciò sia, infatti, ai lavori campestri possono collaborare le donne ed i figli anche se in tenera età, mentre essi non potrebbero lasciare l'abitazione deserta per recarsi lontano due volte al giorno. La casa sul podere offre sicurezza contro i furti e le manomissioni: bisogna comprendere la diffidenza, ben giustificata del resto, dei contadini.

Che dire poi di uno dei motivi più determinanti, relativo alla presenza della stalla! Se esista questo importante an-

nesso, la casa rurale non può non insistere sul podere, ed è il caso generale in Puglia e Lucania ove i poderi hanno una dotazione di due, quattro ed anche sei bovini, oltre talvolta al mulo od al cavallo. Il letame va portato nel fondo, e se questo è lontano la fatica e la perdita di tempo sono notevoli. Il fattore igienico ha una enorme importanza: un villaggio nel quale fossero stipate l'una accanto all'altra centinaia di case coloniche con le relative stalle, avrebbe, specialmente in defezione d'acqua, un clima pestifero per i miasmi e gli insetti di ogni genere.

Si potrebbero, è vero, fare delle abitazioni, ma anche questo sistema presenta inconvenienti per la responsabilità della preservazione del bestiame e non sarebbe gradito ai contadini, i quali, specialmente nel meridione, hanno per l'animale di lavoro un culto speciale e lo sorvegliano gelosamente giorno e notte.

L'abitazione sul podere rende possibile infine il razionale allevamento degli animali di bassa corte, fattore che ha pure grande importanza.

Sembra dunque esaurientemente giustificata l'adozione dell'insediamento sparso, almeno come criterio generale. Si dice da taluni: sia pure che le case rurali insistano sul podere, ma si cerchi almeno di raggrupparle in nuclei numerosi: è facile rendersi conto che, per poderi delle dimensioni adottate (in media 7-8 ha.) e di forma rettangolare o pseudo-rettangolare, quale gli agrari, per ovvie ragioni, ritengono la migliore, più di quattro case vicine non si possono mettere. Ed infatti tale disposizione, od almeno quella di gruppi di 3 o 2 case, si attua generalmente quando il terreno lo consente: il che spesso non accade, per ragioni inerenti alla conformazione orografica ed al rifornimento idrico: condizioni che talvolta impediscono addirittura l'insediamento sul podere. Casi abbastanza frequenti nei quali, in deroga alla norma generale, è inevitabile il raggruppamento di più abitazioni rurali, sia a costituire nuclei autonomi nell'immediata vicinanza dei poderi, sia facendo corpo coi più vicini centri di servizio, o con le stesse borgate. Infatti parecchi progetti di borgate predisposte dall'Ente Riforma in Puglia e Lucania comprendono qualche decina di case coloniche, oltre alle abitazioni dei gestori dei pubblici servizi, degli artigiani, ecc.

La riprova che i sopraccennati criteri adottati dagli Enti per operare le trasformazioni fondiarie di loro competenza rispondono razionalmente a condizioni obiettive permanenti e non a movimenti momentanei avulsi da tale razionalità, si ha nel fatto che essi sono i medesimi adottati già da moltissimi anni nelle trasformazioni operate da altri Enti, quali i Consorzi di bonifica e l'Opera Nazionale Combattenti.

E' necessario infine affacciare un rilievo in sede plastica: è indiscutibile che alcuni Urbanisti indulgono eccessivamente alla piacevolezza della composizione intesa quale rabello nel piano. Un'analisi approfondita dei rapporti assai complessi intercorrenti tra pianta di un raggruppamento urbanistico e di quel che di essa si realizza in alzato, non è ancora stata fatta. L'esperienza insegna che talvolta una planimetria per se stessa estremamente armonica fornisce cattivi risultati nel volume e viceversa. Per quanto si riferisce alla composizione delle quotazioni dei terreni, spesso si attribuisce eccessiva importanza al rabello planimetrico risultante dalla delimitazione dei confini tra le quote. Quando si pensi che tali confini non sono segnati sul terreno nemmeno da un filo di ferro, ma a malapena da un fosso, da una siepe o da un filare di alberi, si può valutare quanto poco si realizzi al vero di un disegno planimetricamente anche assai piacevole. Non v'ha dubbio dunque che in questo settore della composizione urbanistica il fattore tecnico (forma delle quote in funzione delle esigenze agricole, dell'altimetria, della semplicità dei tracciamenti, ecc.) ha grande prevalenza.

Mentre dunque sembra sufficientemente dimostrato che ai territori appoderati secondo pertinenze individuali debba competere di norma l'insediamento sparso, è da riconoscere che quello accentratato, sia in compatti nuclei di cassette individuali, sia in complessi edili collettivi, dovrebbe competere preferibilmente alla gestione organica di vasti comprensori, alla grande azienda agricola.

E allora alcuni critici osservano: appunto questo si doveva fare: perchè non è stato fatto?

Pur ammettendo che, come l'industria, anche l'agricoltura possa talvolta assumere utilmente iniziative di vasto respiro, implicanti organizzazione collettiva, resta fermo il fatto che in paesi come il nostro, ove le individualità sono vivissime, l'attività complessiva non possa concepirsi che quale integrazione di attività individue, lasciate libere nell'esplorazione del loro genio. Così le grandi industrie non potranno mai sostituirsi integralmente a quelle piccole e all'autonomo artigianato; così le grosse aziende agricole dovranno convivere con quelle minori e addirittura con le minime, col podere familiare. E' il primo stadio questo di una consapevole e fatta attività agricola, il quale non può non essere attraversato da chi per la prima volta è sollevato dalla mercenaria condizione di bracciante per elevarsi alla più consapevole ed umana condizione di produttore autonomo.

In questo stadio trovasi appunto il contadino che dovrà operare nei territori di Riforma. La fase successiva, della cosciente partecipazione ad un'azione collettiva, è considerata dalla stessa legge che prevede la formazione delle cooperative di assegnatari ed individua le future iniziative di esse.

E' da ritenere quindi che la Riforma agraria non poteva sanamente attuarsi che per mezzo dell'appoderamento individuale; e che di conseguenza l'insediamento prevalentemente sparso era inevitabile.

Alcune osservazioni riguardano addirittura la consistenza delle attuali leggi di Riforma. Benché l'argomento esorbiti dai limiti della presente nota, non sembra superfluo offrire qualche cenno. Si dice: anziché spezzettare le iniziative degli Enti in vastissimi comprensori, dei quali solo piccole porzioni sono sfruttate e pianificate con l'inconveniente della lunghezza dei collegamenti e della dispersione dei servizi, non sarebbe stato più opportuno accentrare tali iniziative in limitati ma sufficientemente vasti territori idonei per la fertilità del terreno e l'irriguità acquisiti integralmente senza soluzione di continuo; operare in essi trasformazioni razionali e prevedere attrezzature organiche tali da offrire lavoro a tutti quelli che ne avessero avuto il diritto od il bisogno? Alle grosse aziende collettive così installate avrebbero potuto allora competere più economicamente nuclei residenziali accentuati.

E' appena necessario osservare che lo scopo perseguito dalle leggi di Riforma non era solo quello di offrire lavoro ai contadini disoccupati e di assicurare loro umane condizioni di vita; ma insieme e soprattutto di risollevarre l'economia di intere regioni, utilizzando in esse tutte le porzioni suscettibili di miglioramento: il che in un Paese povero di risorse come il nostro, era assolutamente necessario. Invece l'accen-tramento delle attività degli Enti in limitate porzioni dei territori avrebbe portato addirittura all'abbandono di tutto il resto.

Si può verificare fin d'ora che nei vasti settori non espropriati, compresi fra quelli scorporati ed attrezzati dagli Enti, i privati, avvalendosi delle reti di strade costruite e dei servizi installati, vanno già « motu proprio » attuando quelle trasformazioni che non ostante le prescrizioni dei precedenti piani di bonifica, ove essi esistevano, non avevano finora operate e probabilmente non avrebbero operate mai.

La complessa e frammentaria configurazione degli attuali piani di scorporo è diretta ed inevitabile funzione del meccanismo individuato a tal fine dalla legge di Riforma; meccanismo che ha reso accettabili, per merito della sua giustizia distributiva degli oneri e per suo automatismo, decurtazioni di proprietà private che in modo diverso sarebbe stato impossibile conseguire.

Dai pochi cenni sopra offerti della vasta e complessa materia riguardante le caratteristiche delle trasformazioni fondiarie in atto per effetto della legge di Riforma-Strailec, si può dunque concludere quanto segue: dalla struttura della legge deriva conseguentemente la configurazione topografica e strumentale del piano; da questa e dai criteri agricoli, sociali, economici dianzi brevemente delineati derivano le peculiari particolarità dell'appoderamento, tra le quali figurano in primo piano appunto la necessità dell'insediamento sparso ed il conseguente prevalente decentramento delle case rurali nei poderi di pertinenza.

I piani regolatori comunali in rapporto al piano regionale Veneto

a cura del magistrato alle acque - Provveditorato Generale alle OO. PP. per il Veneto

1) Mediante la relazione presentata al IV Congresso Nazionale di Urbanistica, in Venezia nell'ottobre 1951 (¹), il Magistrato alle Acque dava attesa sulla iniziativa intesa ad interessare i maggiori Comuni del Compartimento allo studio ed alla soluzione dei loro problemi urbanistici.

A questo V Congresso l'Istituto, quale Provveditorato Regole alle OO. PP., comunica l'ulteriore sviluppo dell'opera intrapresa, sperando di contribuire, sia pure modestamente, ai lavori congressuali, non senza richiamare brevemente i punti essenziali della precedente relazione per giustificare la evoluzione della esperienza di lavoro sino ad oggi compiuta e per suffragare i propositi per il prosieguo.

2) Gli studi per la redazione del Piano territoriale veneto di coordinamento, iniziati nel 1960, hanno offerto l'occasione di affrontare una azione generale presso le Amministrazioni comunali, al fine di promuovere l'adozione degli strumenti adatti alla disciplina edilizio-urbanistica dei loro territori.

Non solo, ma evidentemente, si tendeva ad interessare i Comuni più importanti alla redazione del Piano regionale, col duplice fine di conoscere direttamente i maggiori problemi di ogni singola zona e di coordinarli, a suo tempo e con i Comuni stessi, in sede regionale.

Quindi, con una prima lettera circolare (²), si chiedeva ai Comuni:

a) se erano dotati di un Regolamento edilizio, redatto ai sensi dell'art. 33 della Legge urbanistica, ovvero se erano dotati di un Regolamento edilizio redatto anteriormente all'entrata in vigore della legge stessa;

b) se era loro intendimento di formare il Piano regolatore generale, ovvero se questo era in corso di elaborazione o di adozione;

c) quali ragioni li inducevano a soprassedere alla compilazione del Piano regolatore generale o di un piano regolatore intercomunale.

Inoltre, il Magistrato si ri-

volgeva alle Prefetture, alle Sopraintendenze ai Monumenti ed agli Uffici del Genio Civile del Compartimento per conoscere il loro parere ed ottenere suggerimenti qualificati in merito alla questione in generale o relativamente a singoli Comuni.

Dalle risposte pervenute si è rilevato che:

a) alcuni Comuni erano dotati di un Piano regolatore solo parziale, riguardante cioè un quartiere urbano (per lo più si trattava di Piani di risanamento) e che soltanto il 25% delle Amministrazioni interessate assicurava di avere il Piano regolatore in corso di formazione, ivi compresi parecchi Comuni dotati del Piano di ricostruzione di cui al D. L. Lt. 1° marzo 1945, numero 154 (³);

b) la quasi totalità dei Comuni che intendevano approntarlo, manifestavano la propria perplessità sulla opportunità del Piano regolatore, adducendo a ragione principale l'onere finanziario derivante dalla sua attuazione, impossibile ad essere sostenuuto dal bilancio comunale;

c) circa il 5% dei Comuni riteneva non necessaria la formazione del Piano;

3) in base a tale ristretta indagine, compiuta soltanto presso un centinaio di Comuni, il Magistrato riteneva opportuno tenere delle riunioni in ogni Provincia, presso le Prefetture, invitando i Comuni sopracitati, ed altri ancora che avrebbero potuto giovarsi di un incontro diretto e collegiale con i funzionari della Amministrazione degli Interni e dei LL. PP., ad esaminare, discutere e suggerire provvedimenti a proposito dei loro problemi urbanistici.

Complessivamente oltre 250 Comuni presenziarono a dette riunioni provinciali, in cui vennero illustrati i seguenti punti:

a) vantaggi derivanti dall'adozione, e conseguente approvazione statale, di un Piano Regolatore generale o di un Piano intercomunale per taluni gruppi di Comuni;

b) vantaggi sia per i Comuni stessi che per il Magis-

trato alle Acque di una profusa collaborazione per l'individuazione delle direttive che debbono confortare la compilazione del Piano Regionale e che possono costituire elementi orientativi per la redazione dei Piani riguardanti particolarmente i grandi centri;

c) gli istituti della Legge Urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150;

d) la procedura per l'approvazione dei Regolamenti edili e dei Piani regolatori intercomunali, comunali e particolareggiati;

e) criteri pratici di carattere amministrativo e tecnico per la compilazione dei Piani.

L'alto interesse alla materia dimostrato dagli amministratori presenti ha favorito in ogni riunione una chiarificazione di carattere generale sui punti menzionati e sui molti casi pratici in esame, particolarmente mettendo nella giusta luce, e quindi riducendoli alle loro obiettive proporzioni, due problemi che assillano i Comuni, e cioè, primo il problema del plus valore delle aree e quindi la consistenza dei Demani comunali; secondo, il finanziamento per l'attuazione graduale del Piano regolatore comunale.

4) Si è notato che taluni Comuni, proprio in seguito ad ogni riunione, avevano provveduto concretamente ad avviare gli studi e l'elaborazione del loro Piano regolatore, senza tralasciare, intanto, la redazione ex novo o l'aggiornamento dei loro Regolamenti edili, avvalendosi di contatti specifici e diretti con il Magistrato alle Acque. Questo, peraltro, non solo provvede alla assistenza amministrativa e tecnica ai Comuni che gli si rivolgono, ma anche, in taluni casi, ad indire specifici incontri orientativi per la redazione di questo o di quel Piano Comunale (⁴).

Infatti, analogamente alla felice iniziativa ministeriale relativa ai Comuni capoluogo di provincia, si è ritenuto opportuno di promuovere e di tenere degli incontri per un determinato Comune, la cui redazione del Piano coinvolga

complessi problemi interessanti Amministrazioni statali ed Enti pubblici. In tali riunioni il Magistrato o, se del caso, anche nella sede municipale del Comune in questione, il Sindaco, assistito dal tecnico o dai tecnici incaricati alla compilazione del Piano, illustra i punti essenziali per la soluzione urbanistica del proprio Comune.

I rappresentanti degli Enti invitati, quindi, non solo prendono conoscenza dei fatti esposti dal Sindaco, ma, quel che più conta per la redazione del Piano, forniscono chiarimenti e punti orientativi ed il loro autorevole avviso sui problemi esposti.

Si aggiunge che successivi incontri con questa o quella Amministrazione statale o Ente, spesso favoriti dalla mediazione del Magistrato, integrano e completano la prima riunione, così che il Comune ottiene autorevoli suggerimenti ed elementi di conoscenza aggiornati, tali da assicurargli una compilazione realistica del proprio Piano.

5) Indubbiamente è necessario che la predetta attività, una volta iniziata, non debba svolgersi in armonia con quella di carattere generale intrapresa dal Ministero dei LL. PP. per tutte le Regioni (⁵). Ed in proposito il Magistrato alle Acque deve aggiungere che già dall'inizio dell'attività in parola si riservava di formulare al Ministero dei LL. PP., d'intesa con le Prefetture del Compartimento, concrete proposte per l'inclusione di Comuni veneti negli elenchi di cui all'articolo 8 della legge urbanistica (formazione obbligatoria del Piano regolatore generale).

Orbene, nella primavera scorsa, allorquando il Magistrato venne incaricato dal Ministero di collaborare con le Prefetture per fornire le proposte suddette, non era impreparato all'adempimento dell'incarico, ma poteva affrontare con conoscenza di causa il merito della predetta qualificata incombenza.

6) Benché l'Ufficio dispo-

I piani regolatori comunali in rapporto al piano regionale Veneto

nessi di notizie e di dati sufficienti a porre i Prefetti delle Province in grado di formulare ai Ministeri dei Lavori Pubblici e degli Interni i nominativi dei Comuni da includere negli elenchi sopraccitati, si ritenne opportuno indire riunioni presso il Magistrato nel mese dello scorso giugno a cui parteciparono i rappresentanti delle Prefetture, degli Uffici del Genio Civile e delle Camere di Commercio, onde esaminare ed approfondire i criteri discriminativi indicati dal Ministero, per una rigorosa ed obiettiva scelta dei Comuni da proporre e per concordare una serie di ulteriori incontri presso le Prefetture, ai quali avrebbero partecipato soltanto i Comuni più importanti in ordine allo argomento.

7) Dette riunioni si sono svolte nel breve spazio del mese di luglio ed in quella sede i rappresentanti delle Amministrazioni comunali illustrarono la situazione urbanistica dei loro Comuni secondo la traccia di un criterio guida informativo suggerito verbalmente nell'adunanza stessa.

E' stato possibile conoscere, pertanto, dettagliatamente, ogni singolo problema comunale relativo alla formazione del Piano regolatore, problema che offriva lo spunto ad un approfondito esame di carattere amministrativo e tecnico di ogni Comune presente.

I risultati di tali incontri si possono definire soddisfacenti ed i Prefetti hanno avuto modo di valutare unitariamente per ogni singolo Comune e per tutta la Provincia i problemi urbanistici più significativi e, d'altra parte, gli Amministratori comunali hanno avuto occasione di perfezionare i criteri redazionali dei loro Piani, molti dei quali sono presentemente in stato di avanzata compilazione (*).

9) Recentemente, il Magistrato alle Acque (1) ha iniziato la distribuzione, presso un primo gruppo di Comuni, di un questionario per poter poi redigere delle cartelle urbanistiche e quindi costituire uno schedario aggiornato sulla situazione urbanistica del Compartimento, comunque necessario per seguire e per assistere gli Enti locali. Tale schedario arricchirà, peraltro, gli studi per la redazione del Piano territoriale veneto e permetterà, inoltre, di informare tempestivamente il Ministero dei LL. PP. con elementi più precisi in merito allo sviluppo degli studi e della formazione degli strumenti urbanistici relativamente a gran parte dei Comuni veneti.

Detto questionario è stato redatto in maniera semplice ed al fine di ottenere le notizie essenziali e facilmente formulabili da ogni Comune interessato.

Una copia di detto ques-

nario, dopo che esso sarà stato perfezionato e controllato mediante singole richieste, verrà inviata al Ministero dei LL. PP., alle Prefetture ed agli Uffici del Genio Civile del Compartimento.

Si aggiunge che ai Comuni suddetti è stata richiesta, unitamente alla compilazione del questionario, anche una planimetria aggiornata dell'intero territorio comunale, per poter costituire uno schedario cartografico (2).

10) Il Magistrato delle Acque - Provveditorato Regionale alle OO. PP., concludendo, si propone i seguenti immediati obiettivi di lavoro per perfezionare e completare la attività sinora svolta:

a) formare gli schedari suddetti, che unitamente alla fototeca già costituita, rappresenteranno una documentazione preziosa;

b) perfezionare, se sarà il caso, la stesura del questionario e comunque inviarlo a tutti i Comuni del Compartimento, gradualmente;

c) perfezionare ed approfondire in sede metodologica e sostanziale gli studi del Piano territoriale veneto di coordinamento, perché detti studi, giova ripeterlo, offriranno elementi basilari e direttive ai Comuni per una coordinata e razionale impostazione dei loro Piani regolatori generali.

10) Grazie all'attività sino-

ra svolta e quella futura, in stretta collaborazione con gli Uffici ricordati e con gli Enti locali, si ha ragione di credere che i prossimi Piani Regolatori dei Comuni veneti non costituiranno dei documenti urbanistici a sé stanti, ma esprimessero aspetti locali di una medesima soluzione regionale.

Sarà, quindi, proprio il Piano territoriale di coordinamento, in corso di redazione secondo i principi fissati tanto nettamente dall'art. 5 della legge n. 1150, che darà la giusta misura a tutte le istanze urbanistiche del Compartimento, poiché esse sono unitariamente studiate e unitariamente saranno realizzate.

1) - « L'organizzazione e gli studi preparatori per la redazione del piano territoriale veneto di coordinamento urbanistico » . Venezia, Arti Grafiche Sorteni, 1952. Vedi pag. 55 e seguenti.

2) - Lettera circolare n. 22038, in data 12-X-1951.

3) - E' noto che il D.L.L. è stato sostituito dalla legge 27 ottobre 1951, n. 1402.

4) - Vedi allegato n. 4.

5) - Vedi lettera circolare in data 25 maggio 1954, n. 1889 del Ministero dei LL. PP. - Div. XXIII ai Provveditori Regionali alle OO. PP.

6) - Vedi nell'allegato n. 3 i Comuni proposti.

7) - Vedi allegato n. 1.

8) - Vedi allegato n. 2.

Dagli allegati alla relazione a stampa presentata al Congresso, si pubblica l'allegato n. 1 alla lettera - circolare n. 14761, in data 27 settembre 1954.

QUESTIONARIO

Provincia di

Comune di

CAP. I

- N. 1. - Premesso che il « Piano Regolatore Generale » è quello redatto ai sensi dell'art. 7 della legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, e cioè per la totalità del territorio comunale, si precisi se il Comune:
a) ha intendimento di formare detto piano:
b) lo ha in corso di studio:
c) lo ha in corso di elaborazione:
d) lo ha adottato e con quale delibera del Consiglio Comunale:
e) lo ha in corso di istruttoria presso pubbliche Amministrazioni:
f) lo ha avuto approvato con provvedimento del Capo dello Stato:
g) non ha intendimento di formarlo per i seguenti motivi:

N. 2. - Premesso che un « Piano Particolareggiato » riguarda l'attuazione parziale di quello generale, ai sensi dell'art. 13 della legge suddetta, si prega di rispondere anche per tale « Piano Particolareggiato » alle domande sopraelencate per il Piano Regolatore Generale.

N. 3. - a) ove il Comune sia già dotato di un piano regolatore edilizio, o di risanamento o di altro tipo, approvato prima della entrata in vigore della legge urbanistica già citata, con quale provvedimento è stato approvato?
b) quale zona del territorio comunale esso riguarda?
c) è stato attuato totalmente o parzialmente?
d) ritiene il Comune che detto piano sia tuttora sostanzialmente idoneo a risolvere i problemi urbanistici locali?

N. 4. - a) codesto Comune è dotato di Piano di ricostruzione ai sensi del D.L.L. 1 marzo 1954, n. 154, o della legge successiva 27 ottobre 1951, n. 1402?
b) in caso affermativo, con quale decreto del Ministro dei LL. PP. è stato approvato totalmente o parzialmente?
c) quando scade la validità di tale piano di ricostruzione?

- d) la sua attuazione è avvenuta totalmente o parzialmente?
e) il decreto ministeriale di approvazione di detto Piano di ricostruzione fa obbligo al Comune di sostituirlo con un Piano Regolatore Generale ed entro quale termine?
f) ove non sia obbligatoria la sostituzione del Piano di ricostruzione con un Piano Regolatore Generale, ritiene il Comune necessaria detta sostituzione?

- N. 5. - a) il Comune è provvisto di Regolamento Edilizio redatto ed approvato ai sensi degli articoli 33, 34 e 35 della citata legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150?
b) è in corso di redazione detto regolamento?
c) è in corso di istruttoria e presso quale pubblica Amministrazione?
d) diversamente, pregasi indicare se il Comune è comunque dotato di un Regolamento edilizio; in caso affermativo, in quale data è stato omoologato dalla Autorità tutoria.
e) dire se non è dotato di Regolamento edilizio.

CAP. II

N. 1. - SITUAZIONE DEMOGRAFICA:

- a) popolazione residente (censimento 4.XI-1951).
b) popolazione presenza (censimento 4.XI-1951).
c) popolazione fluttuante: circa quante unità giornalmente immigrano nel ed emigrano dal territorio comunale per ragioni di lavoro. Imm. Em.
d) indicare sommariamente i nomi dei Comuni, o meglio dei Centri abitati, che rispondono od attraggono giornalmente le unità di lavoro suddette: Imm. Em.

N. 2. - EDILIZIA:

- a) indice medio di affollamento: abitanti (al censimento 1951).
vani civili di abitazione (*)
b) numero dei vani ritenuti inabitabili (a stima).

- c) c'è una forte espansione edilizia che nel dopoguerra abbia generato la formazione di nuovi nuclei edilizi?
- d) segnalare in quali località del Comune stanno per formarsi o si ritiene possano formarsi nuovi centri abitati in dipendenza della colonizzazione agraria o di intenso sviluppo industriale.
- e) numero dei vani scolastici, pubblici e privati complessivamente

N. 3. IMPIANTI PUBBLICI:

- a) idrico - b) fognature - c) gas - d) elettrico - e) igienico-sanitari
- f) ricreativi-sportivi - g) mercati - indicando per ognuno se mancante, deficiente o buono.

N. 4. BELLEZZE NATURALI E MONUMENTI:

- a) esistono zone verdi di pubblico godimento sufficienti alle esigenze della popolazione?
- b) il territorio comunale è tutto o in parte vincolato ai sensi della Legge 11 giugno 1932, n. 778, o della successiva Legge 29 giugno 1935, n. 1497, per la protezione delle bellezze naturali?
- c) si ritiene che nel territorio comunale ci siano zone panoramiche e zone a verde da tutelare, e quali?
- d) sono numerosi e no gli edifici monumentali?

N. 5. COMUNICAZIONI:

- a) la strada o le strade congiungenti più Comuni vicini attraversano il centro abitato del Comune?
- b) se esistono strade di circonvallazione per il grande traffico, dire se si ritengono sufficienti in ordine allo sviluppo di detto traffico ed all'espansione edilizia.
- c) nel caso che manchino strade di circonvallazione, si ritiene urgente la loro costruzione?
- d) dove gli allacciamenti stradali del Capoluogo con le frazioni doves-

sero essere urgentemente migliorati, indicare quali allacciamenti e per quali motivi.

e) ove la rete viaria interna del Capoluogo debba essere riordinata, indicarne i motivi (nuovi tronchi, piazze, allargamenti, rettifiche, ecc.)

N. 6. ECONOMIA:

- a) come si è caratterizzata sino ad oggi l'economia del Comune? (Agricoltura, Industria, Artigianato, Turismo, Commercio)
- b) tendenza alla modifica dei caratteri sopra accennati.
- c) risorse naturali (miniere e cave, legname, pesca, ecc.).

N. 7. ASPETTI SOCIALI:

- a) popolazione scolastica (comprendente ogni ordine di Istituti scolastici pubblici e privati).
- b) disoccupati (media annuale costante).
- c) indicare l'importo complessivo dei redditi denunciati nel 1963 per la Legge Vanoni.

N. 8. PROBLEMI VARI:

distinguendo la risposta per il Capoluogo e le Frazioni, dire se esistono fenomeni che impongono urgenti opere per consolidamento, trasferimento totale o parziale di centri abitati, questioni idrauliche, forestali, ecc.

N. 9. OPERE PUBBLICHE:

- a) edilizia statale e sovvenzionata - b) viabilità - c) opere consolidamento, trasferimento - d) idraulico-forestali - e) opere igieniche - f) opere marittime - Totali spese. Per ogni opera, distinta a seconda se in costruzione, in istruzione, in programmazione, va indicato l'importo.

N. B. Il quadro va adattato per ogni Comune secondo la categoria e il numero delle opere.

Valorizzazione della zona montana "depressa,, a nord di Genova

di Carlo Bava

Di fronte ai vasti problemi di carattere e portata regionali che sono l'oggetto degli studi, discussioni e decisioni di questo importante V Congresso di Urbanistica, quello che con questa breve memoria illustrativa sottopongo all'attenzione degli On. Congressisti, può sembrare, a tutta prima, un problema di interesse locale.

Non è così.

Il progetto intende risolvere problemi di urbanistica, viabilità, turismo, paesaggio, sociali (case popolari e civili), sportivi, ecc., non solo cittadini ma di interesse anche provinciale e regionale di grande importanza.

Gli scopi che si dovranno raggiungere sono dal punto di vista della:

Viabilità

a) collegamento trasversale all'infuori dei centri abitati di Genova e Sampierdarena della attuale rete stradale di grande comunicazione la quale oggi fa capo nei detti centri;

b) miglioramento di tutto il traffico commerciale e turistico tra Est, Ovest e Nord e viceversa, attraverso una strada in superficie ampia, panoramica e di comodo transito;

c) effettivo decongestiona-

mento del traffico nei centri abitati di Genova e Sampierdarena.

Turismo

Dare vita e far conoscere una zona di mezza collina, esposta a mezzogiorno, a immediata vicinanza del porto e di un grande centro come Genova, che oggi, per mancanza di mezzi di comunicazione è spopolata e dichiarata ufficialmente «depressa» mentre è così bella da non avere nulla da invidiare — se non altro per i suoi panorami — alla Svizzera.

Urbanistica

Creazione di aree fabbricabili a brevissima distanza dal centro di Genova (15 minuti di filobus) e cioè creazione di spazio senza del quale i problemi urbanistici specie per Genova — costretta come è tra il monte e il mare — resteranno quelli che sono perbene insolubili.

Con l'attuazione del progetto che qui brevemente illustro sarà possibile disporre di una grande area — oggi completamente sgombra — sulla quale si potrà impostare e costruire ex novo la più bella, completa e razionale città moderna (300.000 unità) risolvendo, per la genialità dei nostri architetti e ingegneri tutti i problemi di urbanisti-

ca che, nel caso, sono resi più difficili e complicati dal terreno che è «collina».

E sarà esempio unico al mondo.

Dalla unità planimetria si rileva:

1) il tracciato della strada: che da Rivarolo e Bolzaneto (sulla camionale) va a:

Bogato (galleria); Ponte Castelfidardo (Staglieno-Bisagno); Marassi (utilizzando le esistenti strade); Madonna del Monte (falda e galleria); per allacciarsi a S. Martino alla Pedemontana che va a Nervi ed oltre sulla Via Aurelia.

2) la funzione della strada che è duplice:

a) collegamento trasversale tra Est: Via Aurelia - Autostrada Savona-Genova - Strade del Basso Piemonte;

Ovest: Via Aurelia - Scoperta e strade della bassa Lombardia;

Nord: Camionale - Nazionale dei Giovi per Torino e Milano e viceversa senza dover attraversare — come avviene oggi — i centri abitati di Genova e Sampierdarena.

Questa strada può essere considerata la «chiave» del sistema viario della Provincia di Genova, in quanto mette in diretta comunicazione tra loro tutte le strade esistenti.

stenti che sono perpendicolari al mare.

Questa strada passa in collina ma ad immediato nord di Genova e il suo collegamento con il centro è facile e comodo attraverso le molte strade già esistenti.

b) Mettere in valore tutta la zona di territorio estendentesi per 2.000 metri a destra e a sinistra della «strada chiave». Tale zona ha una estensione di circa 17 milioni di mq. che verrà utilizzata, secondo un progetto di massima già fatto, per:

a) case popolari e semi popolari con giardino;

b) case comuni di abitazione;

c) villini, alberghi, case di riposo;

d) Scuole (asili infantili - elementari professionali, ecc., secondo le direttive del Provveditorato degli Studi e degli organi Comunali);

e) Chiesa;

f) locali organizzati per mercati rionali, vendite al minuto e servizi pubblici vari;

g) ambulatori vari (secondo le direttive del Comune);

h) locali sportivi (ippodromo - piscina campo sportivo, ecc.);

i) giardini pubblici;

j) industrie varie (frutteti - allevamenti - ecc.).



Zona da valorizzare
 strade da costruire subito
 strade da costruire in un secondo tempo
 strade esistenti da sfruttarsi per il collegamento con Piemonte e Lombardia
 Camionale Nazionale - Pedamentata - Autostrada Genova-Savona

Tutto ciò importerà l'esecuzione di lavori di sistemazione della zona che si concretteranno, oltre che, naturalmente, nella costruzione della « strada chiave » in:

a) Tracciamento ed esecuzione di una rete di strade secondarie della larghezza di 6 metri e relativi marciapiedi, che dividano la zona in quartieri;

b) scalinate e funivie di raccordo dal basso in alto;

c) impianti di luce elettrica - gas - acqua - metano - nafta - fognature - telefono - telegrafo;

d) utilizzazione del materiale di scavo (esclusa la pietra adatta per costruzioni) per riempimenti, in modo da ricavare zone pianeggianti per giardini e per costruzioni non pesanti come palestre, campi da gioco, ecc.

Taluni dei suddetti lavori dovranno essere portati a termine per un primo nucleo di 100.000 unità, ma dovranno essere preparati in modo che possano essere sviluppati in un secondo tempo per servire in totale alla vita di 300.000 unità.

Ciò al fine che i lavori successivi risultino il meno costoso possibile in quanto non si deve dimenticare che si tratta sempre di lavorare in collina, su terreno roccioso e che occorre preparare le basi fino a che sono in loco tutti i macchinari e le attrezzature necessarie per la costruzione della strada chiave.

Nella esecuzione di questo

molto e complesso lavoro si può e si deve avere un solo piano e un solo programma:

Spendere, in una sola volta, il minimo possibile ma tutto il necessario per ottenere il massimo risultato e nel più stretto termine di tempo.

Sarà così realizzata la condizione fondamentale dell'esecuzione contemporanea e, quindi, organica e, quindi, poco costosa di tutti i lavori necessari.

Naturalmente non si potrà porre mano a nessun lavoro se il progetto definitivo per tutte le costruzioni non sarà stato prima tradotto e concretato anche nei minimi particolari, su un plastico in scala 1: 500.

Quanto sopra giustifica perché si è voluto studiare una strada in superficie con le seguenti caratteristiche: larghezza: 10 metri aumentabile a 15;

pendenze: da 0 a 4%; curve: ampio raggio; viadotti ed opere d'arte: all'interno di muri di sostegno mancano del tutto; gallerie: tre - 700, 450, 800 metri;

lunghezza dei vari tronchi:
 Rivaloro-Begato Km. 7
 Bolzaneto-Begato " 7
 Begato-Staglieno " 7
 Staglieno-Marassi " 2
 Marassi-S. Martino " 3

Km. 26

più le tre gallerie per un totale di m. 1.700/2.000.

Una strada in galleria può essere comoda perché corre quasi in linea retta e a quella

quota costante che si è stabilita, ma costa estremamente per la sua costruzione e, una volta finita, è fine a se stessa.

Una strada in superficie e cioè questa « strada chiave » è vero che sale da quota 39 a quota 280 — però con pendenze minime e quindi trascurabili con i moderni mezzi di trasporto —, è vero che non corre in linea retta perché ha curve — che però sono state studiate ad ampio raggio —, ma la sua costruzione è infinitamente meno costosa, è di costruzione molto rapida, e, soprattutto, serve il territorio che attraversa vivificandolo in tutti i modi e, nel caso specifico, renderà viva e fiorente una zona che oggi è dichiarata ufficialmente « deppressa ».

Il costo dell'opera completa sarà di circa:

4 miliardi per la strada in superficie;
 2 miliardi per le tre gallerie previste;
 22 miliardi per la messa in valore della zona servita dalla « strada chiave ».

28 miliardi in totale e cioè una cifra non di rilievo in confronto ai risultati economico-finanziari-sociali che si ottengono a lavoro finito quando nella zona oggi deppressa vivranno comodamente 300.000 unità e avranno il loro naturale sviluppo, industrie, turismo e sport.

Senza contare che a seguito di questa sistemazione, e solo allora, sarà possibile studiare ed attuare un piano regolatore scientificamente adatto per portare il complesso Ge-

nova-Sampierdarena al livello di progresso di grande città moderna.

Questi saranno i problemi che affronteranno e certamente risolveranno brillantemente le vivide intelligenze dei nostri Architetti e Ingegneri malgrado le difficoltà veramente imponenti che opporrà la natura del terreno sul quale dovranno operare.

Molto vi sarebbe ancora da dire su come è possibile risolvere pacificamente e con soddisfazione delle parti interessate — e cioè senza sacrificio per nessuno — i problemi di diritto privato che si incontreranno; su come è possibile chiamare a raccolta il capitale privato italiano e straniero per disporre tempestivamente del denaro necessario per iniziare e portare a termine senza soste tutto il lavoro; su come lo Stato, Provincia e Comune possono intervenire senza sacrificio per le loro finanze.

Ma tale non è lo scopo di questa breve esposizione che tende unicamente a segnalare non solo il problema ma a farne conoscere l'importanza e a sottolineare che poiché la prima soluzione è stata trovata, facilmente si potrà fare il resto con la fattiva collaborazione di tutti.

Sarà così impostato e risolto per quanto riguarda Genova-Sampierdarena un problema urbanistico nel più vasto senso della parola che, per gli sviluppi che potrà avere, potrà costituire un modello per qualsiasi altra città.

I Piani regolatori di Palermo dal 1860 al 1885

di Antonio Bonafede

In Sicilia tra il 1400 e la fine del '700, la nobiltà terriera realizza un vasto programma di pianificazione rurale che mantiene la sua efficienza sino alla seconda metà del '700. La maggior parte dei centri rurali dell'Isola furono fondati in quel periodo e di essi il 70% non avevano più di mille abitanti. I vari centri ebbero la loro autosufficienza, caratterizzata da una economia basata sull'attività rurale che era integrata da quella artigiana a tipo domestico, come quella tessile. Questo equilibrio statico tra campagna e centro urbano, questa giusta proporzione tra area di produzione e consistenza degli insediamenti residenziali, perdura in Sicilia sino alla seconda metà del '700, epoca in cui si manifesta chiaramente il fenomeno dell'urbanesimo rurale.

Alla base di questo fenomeno sta sempre un incremento demografico della popolazione, ma in Sicilia ha pure altre ragioni più complesse. Di queste le più determinanti sono il continuo impoverimento della produzione per mancanza di investimenti e l'arretratezza dei mezzi di produzione inadeguati alle nuove esigenze. In quelle vaste zone della Sicilia in cui mancò ogni opera bonificatrice per l'entità dei grossi o continui investimenti finanziari che la natura geologica e fisica del terreno richiedeva, il fenomeno dell'urbanesimo rurale ebbe un aspetto tutto particolare.

La popolazione rurale che veniva da altre zone povere si insediò ai suoi margini, fuori dalla zona malarica ma a distanza enorme dai suoi luoghi di lavoro. Questi insediamenti residenziali, a brevissima distanza tra di loro si differenziavano ben presto in centri residenziali delle tre classi sociali del feudo siciliano formando dei triangoli caratteristici. Parallelamente a questo fenomeno rurale in Sicilia non si manifestò però nelle grandi città come Palermo, Catania e Messina quello dato dall'industrialese. Le grandi città dell'Isola che avevano assunto già sotto il vicecreme spazio la funzione di centri

burocratici, culturali e nello stesso tempo residenziali della nobiltà terriera isolana, mantengono ancora sotto le successive dominazioni questa specifica funzione. Erano cioè più centri di consumo che di produzione sebbene sia già notevole l'attività delle corporazioni delle arti e mestieri e quella di commercio marittimo.

La abolizione formale della feudalità in Sicilia avvenuta nel 1812 non fu solo un avvenimento connesso ai nuovi fatti storici d'Europa, ma fu anche un indice di una situazione venutasi già a maturare nelle campagne ove l'urbanesimo stesso portava a rompere i vecchi vincoli feudali e al formarsi di una classe indipendente di contadini.

I moti rivoluzionari del '21 e del '48 verificatisi nei grandi centri come Palermo, indicano pure essenzialmente il maturarsi di nuove forze sociali più attive e consapevoli, che vanno dagli artigiani agli intellettuali e che raccolgono per altri interessi anche elementi della nobiltà isolana. Il dominio borbonico oltre ad avere abolito le corporazioni delle arti e mestieri (a Palermo ne abolì 72) era stato essenzialmente fiscale non solo sui consumi ma anche sulla proprietà fondiaria.

Garibaldi sbarca in Sicilia quando proprio erano maturi i tempi sia nel campo internazionale dal lato politico che nel campo isolano per raccogliere il consenso e l'appoggio della stragrande maggioranza del popolo delle campagne e della città. Garibaldi entrando nelle città isolate, dispose come provvedimenti di prima urgenza, la distribuzione delle terre demaniali ai contadini e la bonifica igienica ed edilizia dei grossi centri urbani con la costruzione di case per il popolo. L'intuito di Garibaldi aveva ben individuato alcuni dei termini fondamentali ed insindibili per le premesse ad ogni pianificazione economica ed urbana della regione siciliana. Le vicende urbanistiche di Palermo dal 1860 in poi cominciano da quella spinta iniziale data da Garibaldi e devono essere vista nel con-

dro economico e sociale che, dopo l'unità nazionale, man mano assumeva il meridione e in particolare la vasta zona del feudo che sta alle spalle del suo territorio. Avvenuta l'unità nazionale, il nuovo stato italiano diretto dalla borghesia industriale ed agricola sempre più attiva del nord, aboliva le barriere doganali tra le varie regioni, affrontava e risolveva in pochi decenni il problema delle comunicazioni stradali e ferroviarie, creava la burocrazia e si destreggiava egregiamente nel pareggiare i suoi bilanci, dissetati dalle considerevoli spese per quelle opere pubbliche, gravando, specie nel sud, anche le imposte sui consumi. Tutta questa opera era diretta a creare dialetticamente il mercato nazionale dell'industria del nord e il relativo capitale.

Il meridione era l'area vergine su cui puntare per il mercato nazionale. La nobiltà terriera del sud che a malincuore aveva subita l'unità nazionale restò passiva in questi avvenimenti, non si inserì attivamente nel capitalismo ed accettò praticamente il ruolo di semi-colonia della Sicilia. La struttura post-feudale del sud fu aggravata da un industrialismo nordico che distruggeva quella attività artigiana a tipo domestico, come quella tessile, che nella campagna integrava la attività agricola. Ne conseguì una maggiore depressione economica, specie per le classi contadine che non avevano altra prospettiva che la miseria o l'emigrazione. Anche i risparmi degli emigrati entrarono ben presto nel gioco capitalistico nordico a tutto beneficio della loro industria. In tutta questa situazione si delinea chiaramente la struttura economica e sociale del feudo siciliano. La nobiltà terriera che nel '700 aveva già disertato la campagna e si era stabilmente insediata nella città con tutto il suo seguito di serviti e dipendenti, per assicurarsi senza preoccupazioni i redditi dalle sue terre in continuo abbandono, ricorse alla gabella. I gabellotti, specie di imprenditori agricoli che erano per lo più i co-

prstanti del feudo (cioè amministratori in situ), e che si erano procurati i mezzi finanziari approfittando dell'assenteismo dei proprietari, non avevano alcun interesse né mezzi finanziari per affrontare quelle opere di bonifiche e di trasformazioni sempre più necessarie nelle campagne. L'urbanesimo rurale portava così in sé il salariato agricolo, il bracciante, sempre più numeroso e impetuoso dopo l'unità nazionale. Le terre demaniali e i beni ecclesiastici che nell'intenzione del nuovo stato dovevano andare ai contadini e arrestare il fenomeno dell'urbanesimo rurale, furono incamerati ben presto dai grossi proprietari terrieri ed una aliquota insignificante andò a formare la proprietà della nascente borghesia agraria.

Nella zona alle spalle del ristretto territorio del comune di Palermo si andavano così differenziandosi due aree con strutture economiche e sociali nettamente in contrasto: da una parte il feudo, quella più ampia, ove domina il gabellotto e vive, aggrappato ai suoi margini, il salariato agricolo; dall'altra parte quella meno estesa e più prossima alla città, dove agisce attivamente la borghesia agraria con considerevoli trasformazioni e impianti di agrumi e frutteti ad alto reddito.

Verso la fine dell'800 l'esigenza di un mercato internazionale indirizzò la borghesia agraria isolana specie quella della zona di Palermo, di Catania e di Trapani, a impiancare nuovi considerevoli vigneti e agrumeti. Le numerose borgate disseminate attorno a Palermo hanno proprio la loro origine come insediamenti di salariati fissi o occasionali nei giardini della conca d'oro. Il loro sviluppo lineare lungo le strade carrabili vicinali della città che si insinuavano nei giardini, rispondeva alle esigenze stesse del lavoro particolare che richiedeva la cultura degli agrumeti. Gli studi e le stesure dei primi piani regolatori della città di Palermo avvengono in un periodo in cui erano agenti queste realtà economiche e sociali alla sua periferia che non re-

ca influenza avevano in tutta la vita economica e sociale del vecchio centro stesso ancora rincisato entro la cintura muraria spagnola.

La popolazione della città di Palermo, comprese le borgate, dal 1861 al 1881, era salita da 194.463 a 224.991 con aumento quindi del 25,98%. Nello stesso ventennio la popolazione della Sicilia era salita da 2.392.414 a 2.927.901 con un aumento del 22,38% e triplicandosi rispetto a quella della prima metà del 700. Le città di Palermo, Messina, Catania, Trapani, Caltanissetta, Siracusa e Girgenti avevano avuto complessivamente un aumento di 127.378 abitanti, cioè il 23,78% dei 525.405 dell'aumento generale dell'isola. In tutti questi dati censimentali, non sono tenuti in conto i movimenti emigratori già notevoli in quel periodo. Nello stesso ventennio, Milano registrava il 34,40% di aumento, Roma il 52%, Napoli il 10%, Torino il 23,50%, Venezia l'8,73%. Se si tiene presente che ad eccezione di Roma che ha un fenomeno tutto particolare, l'urbanesimo nelle città settentrionali andava di pari passo con l'industriale, e che nel mentre il meridione perdura nella fase post-feudale, quegli aumenti percentuali della popolazione urbana in Sicilia e nella città di Palermo in particolare, stanno ad indicare la depressione sempre crescente nelle campagne, l'aumentata passività economica delle città e la conseguente conformazione di una struttura sociale caratteristica dei capoluoghi delle aree depresse.

Secondo i censimenti del 1861 e del 1881, in un ventennio i rapporti percentuali della popolazione entro la città murata e la popolazione delle borgate avevano subito queste variazioni: città da 86,18% a 84,42%; borgate: da 13,80% a 15,57%. La superficie territoriale risultava di ettari 14.900 di cui 2.500 per la città e 12.400 per la campagna e le borgate. Le densità territoriali della popolazione erano quindi passate da 67,03 a 82,73 per ettaro nella città, da 2,16 a 3,08 per ettaro nelle borgate e la media totale da 13,05 a 16,44 per ettaro. Palermo aveva la più alta densità media territoriale rispetto alle città dell'Isola e la più bassa, dopo Torino, rispetto alle principali città del continente. La composizione media familiare (città e campagna) era passata da 5,1 a 4,08. Nel

1881 nei quattro mandamenti interni della città di superficie complessiva ettari 20,98 e con una popolazione di 145.833 ripartita pressoché egualmente, le densità territoriali e fondiarie per ettaro, erano le seguenti:

Palazzo Reale 707,07 e 942,76, Monte di Pietà 606,39 e 938,39, Castellammare 840,22 e 1120,30, Tribunali 596,50 e 795,34. Media dei mandamenti interni 710,02 e 949,20.

Il mandamento più addensato risultava quindi Castellammare, il meno addensato Tribunali, mentre i due rimanenti Palazzo Reale e Monte di Pietà avevano pressoché la stessa densità. Sempre in base al suddetto censimento risultava che la popolazione abitante nei catodi nella città di Palermo, ammontava a circa la metà della popolazione e cioè a 91.638.

I rapporti delle varie classi sociali d'ambio i sessi in percento di tutta la popolazione della città di Palermo nel decennio 1861-1871, avevano subito le seguenti variazioni: proprietari e capitalisti rimaneva il 2%; professioni libere dal 13,7 all'11,5%; agricola, marinara estrattiva dal 4,7 al 6,4%; manifatturiera dal 5,7 al 6,3%; commerciante dal 4,0 al 4,1%; arte e mestieri, dal 4,0 al 6,4%; inferiore dall'8,4 al 7,7%; senza professione dal 57,4 al 55,6 per cento. Dopo un decennio dall'unità nazionale permangono praticamente gli stessi rapporti di classe che dimostrano peraltro in quale percentuale bassa fosse la popolazione dedita alle occupazioni effettivamente produttive. Infatti, togliendo le attività agricole, marinare, estrattive, manifatturiere, arte e mestieri che nel 1861 assommavano appena al 13,4% e nel 1871 a 19,1% della popolazione, le rimanenti classi operano e vivono sulla base economica creata dalle prime. Inoltre la forte percentuale della popolazione inattiva non superata da nessuna città del continente (Napoli 52,21%, Milano 30,2%, Roma 44,89%) danno un indice non solo della disoccupazione (10,78% della popolazione come maschi e femmine abili al lavoro di età superiori ai 15 anni che sommata all'8,40% delle cosiddette classi inferiori, classi che vivono di espedienti, assommano nel 1861 al 19,18%) ma anche dei bassi redditi medi familiari della città di Palermo.

Dal confronto poi delle varie classi sociali divise per gruppi, con quelle delle principali

città settentrionali, risultava da quei censimenti che Palermo aveva la percentuale più bassa dedita all'industria in genere, ai servizi domestici ed alla professione speciale di scienze e lettere, una buona percentuale per quella dedita alle industrie manifattrici ed agricole (inferiore sempre a quelle di Milano e Torino) e, tranne per Genova e Venezia, la più alta percentuale dedita alle industrie dei trasporti. Per la classe proprietaria capitalistica la percentuale era inferiore a quella di Torino e Firenze, ma superava quella di Milano. E' da considerare però il diverso significato che hanno queste percentuali tra il nord e il sud. Nel meridione, è quasi tutta costituita dalla proprietà terriera che peraltro in buona parte è anche nelle professioni libere, mentre nel settentrione ha maggior peso quella capitalistica. Mentre nelle città del nord c'era una classe operaia sempre più numerosa, nel meridione ed a Palermo era già numeroso il sotto proletariato, la cosiddetta classe inferiore; mentre nel nord vi era una vera e propria classe produttrice capitalistica, nel sud ed a Palermo v'era una numerosa classe dedita al commercio ed all'industria dei trasporti, classe caratteristica della fase mercantile nelle aree di mercato del capitalismo industriale. Palermo acquistava sempre più le caratteristiche di consumo più che di produzione. La sua borghesia, molta della quale formava anche la classe delle professioni libere, si formò con le imprese degli agrumeti e con il commercio dell'industria e dei trasporti. Il suo maggiore esponente sarà rappresentato da Florio, tipica figura di industriale meridionale.

Con queste realtà economiche e sociali, dietro iniziativa di Garibaldi vengono fatti i primi studi e si elaborano i primi progetti di piani regolatori della città di Palermo. Nel 1860 il sindaco on. Duca della Verdura e il Consiglio civico davano mandato a sei dei più valenti architetti della città tra i quali Giovanni Battista Filippo Basile «di studiare un piano di fondamentali riforme ed ingrandimento che mettesse Palermo al livello delle migliori città di Europa». Col Mandato stesso si precisava di progettare grandi arterie che si insinuassero nei quattro quartieri interni, di riformare le strade secondarie, di proget-

tare vasti ampliamenti dalle parti dei sobborghi, larghe piazze con la demolizione dei baluardi. Tutto ciò per migliorare soprattutto le condizioni igieniche della città. Inoltre si dovevano prevedere le seguenti attrezature: quattro grandi mercati interni ed uno esterno, due macelli pubblici, bagni pubblici, due vasti depositi di merce soggetta al dazio di consumo, case per gli operai e le classi misere, due grandi teatri uno dei quali diurno, un circo olimpico e pubblici cessi. In base a queste direttive, furono redatti tre progetti. Il primo, più pratico, teneva conto delle diverse fasi di attuazione e della economia della realizzazione pur non rinunciando ad un «ordine» migliore nelle comunicazioni interne.

Il secondo si proponeva di «creare» un ordine nuovo e simmetrico di vie ampie facili e comode mercè la creazione di quattro arterie larghe metri venti che incrociandosi ad angolo retto con le due vie principali, avrebbero diviso la città in sedici quartieri. Queste vie si sarebbero prolungate rettilinee con le località che già si estendevano fuori Porta Carini, Maqueda e San Giorgio. Infine il terzo progetto presentato il 25 settembre 1880 era un compromesso dei due ed «univa alla grandiosità del secondo la economia del primo».

L'Ufficio Tecnico Comunale istituito a Palermo nel 1863, sulla base dei precedenti progetti stese nel 1866, un suo piano «generale di riforma» per la intera città, apportandovi «nuove linee» e comprendente i piani di ampliamento. Questo progetto non fu discusso dal Consiglio Comunale perché mancante di piani particolareggiati. Furono allora fatti i primi piani parziali che, per successive deliberazioni del Consiglio Comunale o per iniziativa privata, davano il via all'espansione a macchia d'olio della città di Palermo nelle contrade Madonna dell'Orto, Boscogrande alle Terre Rose, Sampolo, Monte Pellegrino ed Acqua Santa, Trippodo presso la Stazione Ferroviaria e nel rione Radaly al Giardino Inglese.

Il progetto dell'ing. Castiglia, redatto un anno dopo, proponeva ancora l'attraversamento del vecchio centro con quattro grandi arterie delle quali una doveva collegare la stazione ferroviaria con la zona portuale.

Nel 1885, viene infine redat-

dall'ing. Giarrusso un altro progetto che doveva poi rimanere più di 50 anni, l'unica guida nello sviluppo della città di Palermo. L'espansione della città a macchia d'olio già in atto fu dal progetto Giarrusso assecondata e integrata e prevista sin da una serie di circonvallazione che doveva delimitare la prima espansione urbana e creare la linea di controllo per i dazi di consumo. Le borgate, come del resto nei precedenti progetti, furono dimenticate nella loro funzione e nelle loro esigenze. Fu però tenuto conto contrariamente ai precedenti progetti, di inserire un programma di edilizia scolastica (una per ognuno dei quattro mandamenti) prescritto dal Ministero competente. Teneva presente l'esigenza non solo di case per le classi povere, ma anche per i ceti medi. Infine, questa è a nostro avviso, la novità più notevole del progetto, il Giarrusso intuiva che lo sviluppo di Palermo si dirigeva verso l'asse della via Libertà e quindi avvertiva le esigenze di spostare il centro storico nel Palazzo Villarosa. La città di Palermo, dal 400 in poi, fino al 700, aveva mantenuto una organizzazione a tipo parrocchiale.

Nel periodo del vicerame spagnolo a questa organizzazione viene dato più ordine, dividendo nettamente le unità quartiere, introducendo la funzione e il carattere di un centro amministrativo di una regione. Nel 600 e nel 700 le residenze della nobiltà inserrandosi in quella organizzazione ne provocarono le prime fratture ma nello stesso tempo, si componevano in soluzioni urbanistiche notevoli, come la via Alloro. Il centro storico e civico che per tanti secoli era stato essenzialmente un asse, l'antica via marmorea, che dal Palazzo dei Normanni arrivava al porto, perderà il suo valore nel periodo spagnolo in cui, risolti i problemi del prosciugamento dei due fiumi, si introduce un altro asse trasversale e normale al primo all'incrocio dei quali, nel baricentro della città murata, sarà assegnata la funzione di centro civico. Nell'800, rotta la cintura muraria della città, Palermo è alla ricerca del suo nuovo centro amministrativo e rappresentativo, consono alle aspirazioni ed alle esigenze della nuova borghesia. Costruisce, con finanze che dovevano destinarsi al risanamento, due grandi teatri, il Massimo e il

Politeama, ma non è capace di concretare né il suo centro amministrativo, né il suo centro rappresentativo.

Dai primi studi promossi da Garibaldi erano trascorsi per arrivare al progetto Giarrusso 25 anni, durante i quali erano stati elaborati ben cinque progetti. I criteri fondamentali per il risanamento della città erano rimasti sostanzialmente gli stessi: cioè sventrare con larghe strade la vecchia città che tanti secoli di storia e tante gloriose civiltà avevano assentata sino al periodo spagnolo in una forma e dimensione conclusa. Il progetto Giarrusso ripropose le solite quattro strade e nella protesta di tutti, progettisti, amministratori e commissari, dovevano riprendere i motivi compositivi dei due assi fondamentali del periodo spagnolo, via Toledo e via Maqueda. Per fortuna di queste strade sventratrici è stata realizzata soltanto quella che per l'ubicazione della stazione ferroviaria era obiettivamente più utile ai fini del traffico interno urbano. Ancora oggi i problemi del risanamento della città rimangono da risolvere. Quegli sventramenti prodotti per l'esecuzione dei vari progetti che si sono redatti

dal 1860 in poi e le distruzioni prodotte poi dalla guerra non hanno diminuita la gravità del problema anzi l'hanno aumentata nel senso che è diminuito il numero dei catodi ma è aumentata la popolazione che vi abita. La popolazione che veniva sfoggiata dagli sventramenti come quello della via Roma, si affollava nei catodi a ridosso, dietro la fodera della nuova via o andava ad affollare le nuove borgate. D'altra parte già col progetto Giarrusso si stabiliva con l'espansione a macchia d'olio, la concorrenza del valore tra terreno ed agrumeto e terreno fabbricativo perché i giardini che cingevano Palermo perdevano man mano la loro efficienza produttiva che richiedeva rinnovati investimenti. La vita economica delle borgate era quindi in continua decadenza e Palermo veniva sempre più ad essere cinta da una vasta zona depressa. Il quadro economico e sociale che presentava Palermo verso la fine del secolo scorso si è sempre più aggravato ed oggi i problemi ad esso connessi sono sostanzialmente gli stessi. Problemi cioè di redditi della sua popolazione, problemi funzionali e di organizzazione nelle sue varie zone.

Lo sviluppo della popolazione di Sassari nell'ultimo cinquantennio

di Francesco Giordo

La popolazione del Comune di Sassari raggiunse agli inizi del secolo (censimento 1901) 38.288 abitanti, quando la Sardegna aveva quasi toccato gli 800.000 e l'Italia i 32 milioni e 475.000 abitanti.

Bispetto alla popolazione del 1485 (data a cui risale il più antico censimento locale che si conosca) di 13.250 abitanti, essa rappresentava un accrescimento di circa il 200 per cento. Ma se si considera che nel 1824 la popolazione era ancora di 19.368 abitanti, l'ultimo raddoppio si susseguì effettuato nello spazio di 75 anni.

Seguendo, per il momento, la popolazione presente del predetto comune di decennio in decennio, vediamo che essa raggiunge alla data dei censimenti dei rispettivi anni le seguenti cifre:

1901	38.268
1911	43.145
1921	42.946
1931	53.565
1941 (1)	62.727
1951	71.449
1954 (2)	77.289

I tassi di incremento, specialmente fra il 1° ed il 2° decennio del secolo, sono sensibilmente differenti (dal 1911 al 1921, a causa della guerra mondiale, si verifica anzi un leggero decremento) dal 1921 al 1951 l'aumento è pressoché uniforme e si può rappresentare mediante una retta di formula $Y=a+bX$ in cui (a) è uguale alla media della popolazione nel periodo centrale considerato (57.684) e (b) rappresenta il coefficiente di incremento o di decremento a partire dall'anno mediano (1938) (3).

Facendo uguale a 100 la ri-

spettiva popolazione del 1901 si hanno i seguenti numeri indicati di aumento riferiti al 1951:

Comune di Sassari :	188,8%
Prov. di Sassari :	148,4%
Sardegna	159,6%
Italia	140,9%

L'aumento della popolazione del Comune di Sassari è stato, quindi, nel primo cinquantennio del secolo, notevolmente superiore a quello della provincia, della Sardegna e dell'Italia.

La densità per Km² di territorio era nel 1901 di 63 abitanti per il Comune di Sassari, di 31 per la Sardegna e di 110 per il Regno mentre nel 1951 la densità territoriale per il comune è passata a 118 abitanti contro i 47 della provincia e i 54 della Sardegna, ma purtroppo ancora di-

stante dai 157 abitanti per Km² dell'Italia.

I 60.458 Ha. del territorio comunale di Sassari sono, quindi, ben lontani dal contenere tutta quella popolazione che le risorse ivi esistenti possono nutrire.

Il comune di Sassari con una densità pari a quella media italiana attuale dovrebbe ospitare 95.000 abitanti.

Nel 1901 la popolazione dei centri allora esistenti nel comune (Sassari con 32.763 abitanti, Argentiera con 284 e Stintino con 392) rappresentava l'87,4%, mentre quella sparsa nell'Agro propriamente detto e nella Nurra (2.278 nell'Agro e 2.551 nella Nurra) rappresentavano il 12,6% del totale. Percentuale questa leggermente inferiore a quella che vantava allora la pro-

vincia (13,6%), ma superiore a quella della Sardegna (8,1 per cento).

Non si conosce ancora, per le più vaste circoscrizioni territoriali, la popolazione aczentrata e sparsa al censimento 1951; per il Comune di Sassari, sulla base dei risultati provvisori, essa era rispettivamente di 55,3 e 14,7% con un aumento della popolazione sparsa rispetto al 1901.

Per un confronto del comune con le circoscrizioni maggiori bisogna risalire al censimento 1936, in cui troviamo i seguenti rapporti percentuali:

	<i>popol. accentrata</i>	<i>popol. sparsa</i>
Com. Sassari	81,7	18,3
Prov. Sassari	85,7	14,5
Sardegna	92,0	8,0
Italia	73,8	26,2

Il censimento 1936 è quello che vede la massima espansione della popolazione sparsa nel comune di Sassari.

Abbiamo visto più sopra come il periodo di aumento della popolazione può essere diviso in due parti con caratteristiche alquanto differenti.

Analoga divisione possiamo fare per studiare l'aumento delle popolazioni con riguardo alla caratteristica dell'acentramento o meno; ma per quest'ultima analisi i periodi saranno rispettivamente dal 1901 al 1936 e dal 1936 al 1951.

Fra il censimento del 1901 e quello del 1936 la popolazione accentrata è passata da 33.439 unità a 45.298 e quella sparsa da 4.829 a 10.147.

Della popolazione accentrata quella cittadina era di 32.763 all'inizio del secolo e di 44.130 nel 1936. Le borgate di Stintino e di Argentiera erano passate, rispettivamente, da 392 a 696 e da 284 a 400 abitanti. Notevole è in questo periodo, soprattutto, l'insediamento della popolazione sparsa nell'Agro, passata nel periodo in esame da 2.278 unità a 6.959, mentre più lento appare il popolamento della Nurra, (in 35 anni da 2.551 a 4.284 abitanti).

Gli indici con base 1901 = a 100 di questo incremento sono i seguenti:

<i>Popolazione accentrata</i>	155
di cui: Sassari centro	135
Stintino	176
Argentiera	141
<i>Popolazione sparsa</i>	255
di cui: Nurra	168

Il notevole aumento della popolazione sparsa, già rilevato dal censimento del 1921, ma intensificatosi soprattutto dal 1921 al 1936 è stato illustrato da un noto economista (*) che ne ha attribuito le

cause al costituirsi della piccola proprietà contadina favorita dagli alti profitti realizzati dagli affittuari e dagli aiuti offerti al credito in quel periodo.

Nel successivo periodo dal 1936 al 1951 la popolazione cittadina passa da 44.130 abitanti a 58.237, quella di Stintino da 696 a 685 e quella dell'Argentiera da 400 a 1.326. In tal modo la popolazione accentrata da 45.298 unità raggiunge la cifra di 61.004.

La popolazione sparsa dell'agro passa da 6.959 a 7.156 e quella della Nurra da 4.384 a 3.339.

In sede di censimento 1951 sono stati rilevati nell'agro 2 nuovi centri: Li Punti e Caniga e nella Nurra 3: Canganiglia, Palmadula, La Corte, con popolazioni che superano i 100 ma non raggiungono i 200 abitanti ciascuno.

Alcuni di essi sono di antica formazione anche se non rilevati nei precedenti censimenti, e, per non alterare le possibilità di confronto dei dati precedenti con quelli attuali, la loro popolazione, data la scarsa consistenza, viene ancora considerata come popolazione sparsa.

In questo quindicennio comprendente la guerra ed il dopoguerra l'incremento della popolazione va tutto a vantaggio della città e del piccolo centro minerario di Argentiera. La popolazione dell'Agro è aumentata in numero assoluto di meno di 100 unità e quella della Nurra è senza altro diminuita.

Quali le cause di questa inversione?

Si può pensare, certamente, alla maggior possibilità di trovare fonti di lavoro in città anziché in campagna, ed alla attrattiva dei divertimenti reperibili in città che ormai fa presa, in maniera sempre più profonda, nell'animo del lavoratore. Certo è che queste cause vanno studiate a fondo per poter adottare un criterio di decentramento della popolazione articolata su borgate rurali e residenziali che non potranno avere possibilità di vita e di sviluppo se non concepite secondo i gusti, i desideri e le attrattive richieste dai ceti che dovranno abitarle.

Se non si creano in loco possibilità di lavoro (agricoltura specializzata che richiede forte impiego di mano d'opera ed industrie che impiegano anche elementi femminili) gli abitanti di questi centri satelliti si riverseranno continuamente in città e verrà frustrato lo scopo della loro formazione.

Sulla base del movimento anagrafico possiamo controllare se nel periodo dal novembre 1951 ad oggi (agosto 1954) l'accrescimento della popolazione del comune, che è passata a tale ultima data a 77.289 unità, è andato solo a vantaggio della città o si è esteso, e in quale misura, alla popolazione dei piccoli centri e delle case sparse.

Questo movimento anagrafico, basato sulle iscrizioni e cancellazioni dal registro di popolazione e sulle denunce di cambio di abitazione, non può, logicamente, far capo alla popolazione presente ma solo a quella residente.

Per tale motivo le cifre che verranno ora esposte non possono essere rialacciate a quelle delle serie precedentemente esposte.

Or bene, questo movimento anagrafico, integrato ben si intende anche al movimento naturale della popolazione residenziale, denuncia, dalla data dell'ultimo censimento al 30 giugno di quest'anno, un incremento della popolazione del Comune di 5.263 unità. Da pazienti calcoli eseguiti dall'ufficio statistica del Comune, risulta che tale incremento è andato per 4.078 unità alla popolazione accentrata e per 1.185 a quella sparsa con un incremento percentuale del 6,8 per la prima, dell'11,0% per la seconda. Lo incremento della popolazione sparsa è andato per 899 unità a vantaggio dell'Agro e per 596 alla Nurra; aumento percentuale superiore quest'ultimo e spiegabile con i lavori di trasformazione dell'E. T. F. A. S. e con gli insediamenti rurali nelle zone apposite.

Il comportamento della popolazione in questo triennio dà dunque da sperare in un ulteriore rovesciamento del sistema di accrescimento della popolazione urbana superiore a quella rurale, quale era venuto determinandosi dal 1936 al 1951, ed una ripresa della maggior diffusione della popolazione sparsa che, se favorita con la creazione di borgate dotate dei servizi pubblici, culturali e ricreativi, potrà notevolmente correre a sfruttare tutte le risorse del vastissimo territorio comunale.

Un aspetto interessante quando si considera l'espansione di una popolazione nel tempo è quello di vedere la ripartizione di essa a seconda del luogo di nascita, in periodi successivi.

Or bene, nel 1901 la popolazione presente del Comune di

Sassari era formata di 782 abitanti su 1000, nati nello stesso comune, di 167 nati nella provincia e in Sardegna e di 51 nati nelle altre regioni o fuori d'Italia. Rimandando il lettore, per un esame dettagliato, alla tabella 3, ecco come hanno cambiato questi rapporti di composizione alle seguenti date:

Anno	<i>Nati nel Comune</i>	<i>Nati fuori Comune</i>
1901	782	218
1911	636	364
1921	634	376
1931	598	402

Ciò significa che l'influenza della città e del comune con le sue possibilità di vita e di lavoro si è andata man mano estendendo, tanto da esercitare una attrazione sempre più vasta nei riguardi delle rimanenti della provincia e della Sardegna.

L'aumento dei traffici e degli scambi culturali ha poi favorito un intercambio di popolazione anche con le altre regioni italiane.

Non si hanno ancora analoghi dati per il censimento del 1951, ma si ha motivo di ritenere che la percentuale dei «nativi», presenti nel comune di Sassari, non supererà ormai il 50% dell'intera popolazione.

Questo conferma che l'accrescimento della popolazione del Comune si è avuto non soltanto per incremento naturale (nascite meno decessi) per se stesso notevole, ma anche a causa del vantaggioso movimento migratorio.

Nella tabella 4 è stato riportato il movimento naturale della popolazione presente del Comune negli ultimi 15 anni ed i relativi coefficienti di natalità e di mortalità. La natalità che nel quinquennio 1939-43 si era mantenuta superiore ai 26,8 nati per 1000, scende nel quinquennio successivo a 26,3 e nell'ultimo 1949-53 a 24,6%. In quest'ultimo periodo la natalità in provincia risulta di 23,2 per mille. In Sardegna 26,2 ed in Italia 19,0 per mille.

Per quanto in progressiva diminuzione il coefficiente di natalità della popolazione di Sassari risulta ancora di circa 6 punti superiore a quello medio italiano.

Di pari passo per il decremento della natalità, si è avuta anche una diminuzione della mortalità in misura ancora più sensibile, tanto che i relativi coefficienti, nei 3 quinquenni in esame hanno avuto, pur con notevole oscillazione soprattutto negli anni di guerra, il seguente andamen-

Tabella 1 - Popolazione presente accentrata e sparsa del Comune di Sassari.

ANNO	Fraz. A - Sassari		Fraz. B - Argentiera e Nurra		Fraz. C Siliusino		Completo Comune		TOTALE
	Accen-trata Sassari	Sparsa Arg.	Accen-trata Ar- gentiera	Sparsa Nurra	Accen-trata Siliusino	Sparsa parte Nurra	Accen-trata	Sparsa	
1901	32.763	2.278	284	2.414	392	137	33.439	4.829	38.268
1911	35.042	3.417	585	3.130	447	477	36.074	7.044	43.118
1921	35.862	3.453	393	2.481	552	105	36.807	6.139	42.946
1931	49.540			3.164		861	(1)	(1)	53.565
1936	44.130	6.959	400	2.994	696	194	45.226	10.147	55.373
1941	-	-	-	-	-	-	-	-	62.727
1951	58.993	7.156	1.326	2.979	685	360	61.006	10.495	71.499

(dati provvisori)

(1) riferita alla popolazione residente di 52.700 ab. era rispettivamente di 42.546 e 11.619.

Tabella 2 - Composizione della popolazione di Sassari secondo il luogo di nascita ai vari censimenti.

LUOGO DI NASCITA	Censim. 1901	Censim. 1911	Censim. 1921	Censim. 1931		
	N. assol.	%/**	N. assol.	%/**	N. assol.	%/**
Comune di Sassari	29.942	782	27.418	636	26.820	624
Altri Comuni della Provincia	5.102	133	11.195	260	12.384	288
Altre Prov. Sarde	1.298	34	2.076	48	1.308	30
Altre Prov. Ital.	1.838	48	2.280	53	2.103	50
Colonie italiane					6	4
Estero	88	3	149	3	313	8
Ignote					112	12
Completo	38.269	1000	43.118	1000	42.946	1000
					53.565	1000

Tabella 3 - Popolazione residente al 4/11/1951 e al 30/6/1954.

Frazione	Anno	Accentratia	Sparsa	Completo
Sassari	1951	57.547	7.200	64.747
Siliusino	1954	61.471	7.799	69.270
Siliusino	1951	602	437	1.038
Argentiera e Nurra	1954	595		
	1951	1.366	3.092	4.458
	1954	1.527	4.114	6.236
Comune	1951	59.515	10.728	70.243
	1954	63.593	11.913	75.506
Aumento		+ 4.078	+ 1.185	+ 5.263

Tabella 4 - Movimento naturale della popolazione presente nel Comune di Sassari.

ANNO	Nati: vivi	Morti	Eccedenza nati	Coefficiente %/oo abit.	
				Natalità	Mortalità
1939	1.751	880	871	28,9	14,5
1940	1.929	1.055	874	31,4	14,2
1941	1.707	1.240	467	27,2	17,2
1942	1.823	1.393	430	28,7	22,2
1943	1.775	1.870	95	27,9	29,4
1944	1.634	1.294	340	25,5	20,2
1945	1.758	1.101	657	27,2	17,0
1946	1.762	998	764	26,6	15,1
1947	1.723	756	967	25,5	11,2
1948	1.865	741	1.124	26,9	10,9
1949	1.721	749	972	24,5	10,7
1950	1.747	689	1.058	24,3	9,6
1951	1.800	772	1.028	25,2	10,8
1952	1.811	680	1.131	24,4	9,2
1953	1.890	658	1.232	24,8	8,6

Tabella 5 - Movimento migratorio nel Comune di Sassari.

Presentanza e destinazioni	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953
Immigrati													
Da altri comuni della provincia													
	1477	1017	609	1209	1203	1548	1235	1244	907	1041	968	2393	1534
da comuni di altre provincie	972	845	650	708	934	1580	1258	741	932	796	773	1254	1145
dalle colonie e possedimenti italiani	9	23	65	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
dall'estero: italiani	94	37	27	-	-	31	47	19	51	36	28	23	23
stranieri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totali	2552	1922	1351	1917	2157	3159	2540	2004	1890	1873	1769	3673	2702
Emigrati													
Per altri comuni della provincie													
	718	658	723	1040	834	931	736	908	557	602	653	1055	802
per altri comuni di altre provincie	953	355	548	449	981	1607	1116	825	1054	925	1073	1198	1186
dalle colonie e possedimenti italiani	4	-	-	-	-	-	-	-	-	2	2	-	3
dall'estero: italiani	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
stranieri	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Totali	1675	1513	1261	1489	1815	2538	1852	1733	1611	1529	1728	2253	1991
Eccedenza immigrati	877	409	90	428	322	621	688	271	279	344	41	1420	711

to: 19,5 per mille, 14,8 per mille; 9,8 per mille.

Quest'ultimo coefficiente sebbene leggermente superiore a quello della provincia (9,1 per mille) e della Sardegna (9,5 per mille) dovuto al fatto che la mortalità dei capoluoghi a causa dei decessi che avvengono negli istituti di ricovero e cura ivi esistenti è sempre superiore a quella della zona circostante, tuttavia inferiore a quello dell'Italia (10,1 per mille) per lo stesso periodo.

L'incremento naturale medio nei tre quinquenni è stato, quindi, per 1.000 abitanti, il seguente:

1939-43	28,5	-	19,5	=	9,3
1944-48	28,3	-	14,8	=	11,5
1949-53	26,4	-	9,8	=	14,8

con un aumento progressivo che ha consentito un beneficio assoluto di circa 12.000 abitanti in 15 anni.

Oltre che dall'elevato incremento naturale sopra descritto, il comune ha beneficiato costantemente di un movimento migratorio attivo, come è dimostrato dalla serie dei dati esposti nella tabella 5.

In tale tabella, essendo gli emigrati e gli immigrati distinti a seconda della destinazione e della provenienza per o da comuni della stessa provincia o di altre provincie, si ha conferma che gli immigrati provengono in maggioranza da comuni della stessa provincia, mentre gli emigrati si dirigono, in massima parte, verso comuni di altre province (in genere continentali).

Il beneficio portato dal movimento migratorio attivo negli anni considerati è stato in complesso di oltre 6.000 abitanti. Sull'incremento complessivo della popolazione del comune si può dire, pertanto, che i due terzi sono dovuti al movimento naturale e un terzo a quello migratorio.

Le previsioni dello ammonitare della popolazione nel futuro si possono fare sulla base di diverse ipotesi circa l'andamento della natalità e della fecondità, della mortalità e del movimento migratorio, ma non è questa la sede per illustrare queste teorie e fare calcoli basati su tali ipotesi che, se possono avere qualche fondamento qualora condotti su grandi cifre, rie-

scono di nessuna utilità se basate su una popolazione ristretta come quella di un comune.

Per rispondere in maniera semplice alla domanda: quale potrà essere la popolazione del comune di Sassari nei prossimi decenni fino al 2.000 esponiamo qui i risultati di due indagini condotte con metodi diversi.

Come abbiamo visto più sopra, l'andamento della popolazione del comune negli ultimi anni dal 1921 al 1951 può essere rappresentato analiticamente mediante una retta ascendente di cui abbiamo dato i perimetri a e b . Poiché, però, gli scarti fra i termini così calcolati e quelli effettivi sono sensibili tanto da far ritenere che una linea curva anziché una retta rappresenti meglio detto movimento, si è ulteriormente esteso il calcolo ad una parabola ascendente la cui formula è risultata:

$$Y = 57.684 + 948,7 X - 21,1 X^2.$$

Calcolando con la predetta formula la popolazione del comune per gli anni del censimento si ottiene:

1921	43.569
1931	52.993
1941	62.375
1951	71.799

con differenze nei riguardi della popolazione effettiva che, in valore assoluto, non superano l'1,2%.

Se ora pensiamo che le condizioni di sviluppo della popolazione del comune si manterranno nel futuro non dissimili da quelle del trentennio 1921-51, possiamo con un calcolo di estrappolazione della parabola vedere quale dovrebbe essere la popolazione negli ultimi anni avvenire.

Eseguiti tali calcoli si hanno i seguenti risultati:

1961	80.441
1971	88.683
1981	96.458
1991	103.833
2001	110.786

che denotano uno sviluppo regolare non eccessivo.

La seconda previsione è basata su calcoli condotti dal Prof. G. De Meo per incarico della SVIMEZ sulle prospettive demografiche del Mezzogiorno d'Italia sino all'anno 2000 (6).

Questi basandosi su ipotesi combinate di fecondità e mortalità volta a volta bassa, media e alta, calcola, fra l'al-

tro, anche la popolazione della Sardegna fino al 2001.

Se la popolazione di Sassari dovesse subire le stesse vicissitudini di quella della Sardegna ed essere governata dalle stesse leggi statistiche, dovrebbe, secondo le tre ipotesi su accennate, essere la seguente:

anno	limite infer.	ipotesi interm.	limite super.
1951	81.777	82.400	83.523
1961	92.520	96.023	100.527
1971	102.672	109.822	119.189
1981	110.966	122.978	138.636
1991	116.686	134.418	159.055
2001	120.547	144.785	180.749

Come si vede i calcoli della SVIMEZ effettuati sulla base dei censimenti anteriori al 1951 e sulle tavole di mortalità e sopravvivenza su di essi costruite, che prevedono per il 1951 e per la Sardegna una popolazione di 1.445.000 abitanti, come ipotesi limite inferiore, sono stati convalidati dai risultati dell'ultimo censimento che ha accertato cifre notevolmente inferiori.

In base a questo primo confronto, la ipotesi limite superiore e anche quella intermedia sembrano, allo stato attuale delle condizioni della Isola, come puramente ipotetiche e destinate a rimanere come risultato di calcoli teorici.

Ma se si pensa che è in atto l'industrializzazione dell'Isola e che anche il recente Quinto Congresso Nazionale della Emigrazione tenuto in Sardegna, riconoscendo all'isola possibilità notevoli di sviluppo, ha indicato in 30.000 unità all'anno la possibilità di immigrazione di mano d'opera italiana nell'Isola, finora in deficit in campo migratorio, si può anche pensare che in futuro non troppo lontano, almeno l'ipotesi intermedia, possa essere confermata dalla realtà.

In particolare per quanto riguarda lo sviluppo del Comune di Sassari, la situazione appare rosea. La popolazione al 1954 ha già superato quella prevista dalla estrappolazione dei dati 1921-51, ciò che denota un più rapido aumento attuale di quello del periodo base.

Alcuni fatti fondamentali che dovranno far storia e segnare l'epoca di transizione fra due epoche sono in atto: la creazione di una zona industriale, presupposto per

una industrializzazione più accentuata del comune e dei territori contigui; lo sfruttamento delle acque del fiume Turrifano, che consentirà un insediamento di popolazione rurale lungo la fascia irrigua; la colonizzazione della Nurra ad opera dell'ente di trasformazione Fondiaria ed Agraria della Sardegna (E.T.F.A.S.).

Già in uno studio redatto dall'UNRRA CASAS (5) nel 1952 si prevedeva una capacità di insediamento di 33.000 persone nella Nurra intesa come regione geografica, sia nei casi esistenti che nei nuovi progettati, di cui almeno 20.000 unità nell'ambito del comune di Sassari. In relazione a questi fatti che possono influire grandemente nel modificare il ritmo di crescimento della popolazione fin qui registrata, appare fondato poter prendere in considerazione il calcolo effettuato in base alla ipotesi intermedia della SVIMEZ e prevedere per il Comune di Sassari, fra 25-30 anni, cioè verso il 1981, una popolazione oscillante fra i 110.000 e 120.000 abitanti.

Per le necessità di studio di un piano regolatore generale del comune questa approssimazione può essere sufficiente, dato che l'urbanista può anche egli, secondo quanto gli suggeriscono le varie ipotesi di popolamento, graduare nel tempo i propri piani di sviluppo, per renderli aderenti alla realtà demografica man mano operante.

1) - Valutazione al 31 dicembre.

2) - Calcolata al 1° agosto.

3) - La formula è $Y = 57.684 + 948,7 X$ con b positivo e quindi retta ascendente.

4) - G. ALIVIA - « La colonizzazione interna e la Sardegna ». Estratto dagli studi in memoria di G. Dettori. Firenze, Cya, 1931.

5) - SVIMEZ: Popolazioni e forze di lavoro: prospettive demografiche fino al 2000 per l'Italia Meridionale, la Sicilia e la Sardegna 1952.

Le tre ipotesi limiti fatte dall'autore sono basate per limite inferiore su fecondità bassa e mortalità alta, per quella intermedia su fecondità media e mortalità media e per quella limite superiore su fecondità alta e mortalità bassa.

6) - UNRRA - CASAS Prima Giunta - Studio di popolamento della Nurra 1952.

Esperienze urbanistiche a Firenze

di Lando Bartoli

L'esperienza vissuta nella amministrazione cittadina mi ha convinto che se è vero che grave è la mancanza di un piano regolatore per la città in continuo fermento urbanistico, più grave però è l'assenza di una politica urbanistica, di un indirizzo, di un programma, i quali tutti debbono preesistere e suscitare gli atti dell'amministrazione (uno dei più importanti dei quali è certo il piano regolatore).

Ha ragione, insomma, Cattani (Leone Cattani - Urbanista romano - Una battaglia liberale in Campidoglio 1951) quando afferma che due sono gli aspetti di una amministrazione urbanistica: quello della impostazione politico amministrativa e quello della interpretazione tecnica. Il primo compete agli organi politico-amministrativi; il secondo agli organi tecnici.

(E invece noi assistiamo spesso a questa sconsolante realtà di Consigli Comunali insensibili ai problemi di fondo della struttura della loro città e che non si danno un programma e un indirizzo ma che d'altra parte ambiscono di voler fissare, a volte, la risoluzione di problemi contingenti rinunciando da una parte ad un loro preciso dovere e attribuendosi, per contro, compiti che loro non competono).

Ora la necessità di un'idea che presieda, anzi che preesista, a qualsiasi atto amministrativo è fondamentale. Perché se manca questa idea, questa volontà, questa convinzione di operare in vista di uno scopo preciso e lungimirante, è inutile qualunque atto concreto; è inutile il piano regolatore, il regolamento edilizio, la legge stessa.

Abbiamo esempi, si sono fatte precise esperienze. Molti fatti che noi lamentiamo si sarebbero potuti evitare, e molti si potranno evitare, se si fosseranno determinate linee programmatiche e si concertassero tutti gli strumenti che

abbiamo a disposizione per farli convergere in quella certa direzione.

Ripensando alla massa di problemi che in questo momento si trovano affollati alla porta di via del Parione, n. 2 viene da sgomentarsi.

Infatti non è soltanto il numero e l'entità di questi problemi che attendono da anni la soluzione, a rappresentare un motivo di preoccupazione grande, ma è la difficoltà della loro impostazione ciò che ci rende perplessi.

In «Urbanistica» n. 12 (*Aspetti amministrativi del piano regolatore generale di Firenze*) ho accennato brevemente alle diverse iniziative prese dalla Amministrazione Comunale per favorire l'attuazione del piano regolatore, ma vorrei ora diffondermi un po' più a lungo su alcuni problemi di fondo, alla risoluzione dei quali è legato l'avvenire della città.

E' risaputo, e sono ormai decenni, che occorre a Firenze il piano regolatore. La invocazione di questo piano, che si definisce strumento indispensabile per l'inquadramento e la organizzazione dei problemi urbanistici, è fatta da tutti i tecnici e gli studiosi della materia a gran voce. (Per iniziativa di C. L. Ragghianti un gruppo di storici e urbanisti fece un passo attraverso una «memoria» perché la Amministrazione Comunale provvedesse per Firenze una legge speciale per la risoluzione dei suoi problemi urbanistici).

Ma, stabilito che occorra il piano regolatore (e per piano regolatore bisognerà che il Ministero dei Lavori Pubblici si decida finalmente a chiarire che cosa intende, e cioè se vuole mantenere in vita quella formula veramente intelligente contenuta nella legge 1942 che prevede tutta una «Politica Urbanistica», territoriale e comunale nella quale le esigenze della collettività e del privato, dello Stato e del Comune sono tutte con-

vogliate e rappresentate attraverso le fasi dei piani territoriali di coordinamento, dei piani regolatori comunali o intercomunalni generali, dei piani particolareggiati di attuazione — e in questo caso dar vita al regolamento che ha ancora da venire e nel quale questo indirizzo della legge dovrebbe essere confermato e confortato con opportuni provvedimenti e chiarimenti, oppure se intende tornare alla formula, piuttosto vecchiotta del piano regolatore dei tempi passati che erano tutto e nulla nello stesso tempo.

Stabilito, dunque, che occorre il piano regolatore è necessario anche aggiungere che il piano regolatore è uno strumento per l'attuazione di una politica urbanistica, ma non è l'unico.

Non solo, ma occorre anche dichiarare che questo e gli altri strumenti risulteranno inutili se non vi sarà la precisa volontà di usarli in funzione di un determinato scopo che si vuol raggiungere e la cui oggettivazione deve essere fissata in un programma concreto e di cui la responsabilità deve essere assunta dagli organi amministrativi.

Accentramento, decentramento, traffico.

La situazione in cui è venuto a trovarsi il centro antico della città in conseguenza dell'aumento del traffico motorizzato, l'affluenza dei turisti, le esigenze della vita moderna, fanno avvertire a tutti che si sta precipitando verso un caos da cui bisognerà pur tirarsi fuori. Non c'è dubbio che dinanzi a problemi di questa natura un'amministrazione deve prendere posizione e fissare un orientamento non solo per quello che sarà il futuro piano regolatore ma anche per quello che è la sua attuale attività edilizia a mezzo dei suoi organi e uffici competenti.

Infatti sarebbe inconcepibile che una amministrazione

fissasse un concetto e poi non adoperasse tutti i mezzi che ha a disposizione per non pregiudicare proprio quei fatti che dipendono da quel concetto.

Firenze ha un poco inviabile carattere distintivo: i casi di incidenti stradali; attualmente più di 4 casi al giorno; e supera Roma del 500% (La Nazione - 6 giugno 1954) in rapporto al numero degli abitanti.

L'Amministrazione ha il dovere di prendere provvedimenti, ma radicali. Il divieto di sosta, il senso unico, il transito autorizzato in certe ore e non in certe altre, i cartelli indicatori, per leggere i quali occorrerà fra poco un corso apposito, i posteggi ad orario limitato ecc. ecc. sono palliativi, non risolvono nulla. Occorrono provvedimenti coraggiosi e definitivi da prendersi in ordine ad un programma politico e amministrativo le cui linee debbono essere fissate da chi ha la responsabilità di amministrare la città. Occorrerà agire sulle cause e non sugli effetti.

La città è rimasta con le caratteristiche medioevali nel suo centro; caratteristiche che si dimostrano incompatibili con le funzioni di un nucleo moderno. Se fino ad ieri era possibile prendere in esame provvedimenti coraggiosi per adeguare le forme della città alle mutate esigenze (mutate di poco, allora! basta pensare alle trasformazioni che si proponevano alla fine dell'800 nel centro di Firenze e che purtroppo, si facevano) e se fino a ieri si poteva pensare a risolvere un fenomeno di traffico di modesta entità (alla fine dell'800 ci si muoveva ancora con i cavalli) oggi noi sentiamo che questo non è più possibile.

La città deve, mi sia scusata l'espressione, rovesciarsi, in un certo senso, espellere dal centro tutto ciò che provoca ingombro, intralcio, movimenti inutili, interferenze. Non si può più ammettere

che autotrasporti e corrieri esercitino la loro attività in via dell'Albero, via Ghibellina, via dell'Acqua, via della Vigna Vecchia, via de' Biffi, ecc. eccetera.

Analoga considerazione possiamo fare per le aziende grossiste di qualsiasi settore merceologico. Se le informazioni che ho ricevuto sono esatte, si hanno diverse centinaia di ditte residenti nel centro della città. Questa massa imponente d'esercizi richiama giornalmente un flusso di traffico, un trasporto di migliaia di tonnellate che arrivano e partono da questa città che è diventata una grande stazione di smistamento merci.

Queste merci sono destinate solo in piccola parte al consumo del centro urbano, ma in massima parte sono destinate alla provincia e alla periferia quando non sono addirittura destinate alle altre province e alle altre regioni.

Firenze, insomma, allo stato attuale, e specialmente nel suo più antico nucleo d'interesse storico-artistico e con una sua spiccatissima funzionalità turistico-commerciale, è ridotta ad un complesso di stazioni e posteggi di smistamento merci.

Analoghe considerazioni si possono fare per quanto si riferisce ai programmi da studiare per la trasformazione e per l'ampliamento della rete dei servizi di trasporti pubblici.

Occorre che l'Amministrazione comunale prenda in esame questo delicato settore che si riferisce al traffico e provveda a studiare le modalità per dare all'azienda municipalizzata che gestisce questo servizio tutte le istruzioni e le direttive in base alle quali l'azienda dovrà informare i suoi atti e in particolare i programmi in base ai quali predisporre i suoi bilanci.

In particolare occorrerà che l'amministrazione si pronunci su questo importante quesito:

se debba usarsi dei trasporti pubblici come mezzo per attuare una politica di decentramento o no;

se indipendentemente dal costo dell'esercizio i trasporti pubblici debbano o no essere orientati soprattutto in funzione del rispetto dei valori storici, artistici e monumentali del centro cittadino;

se questa politica di trasporti debba o no ingranarsi con lo stato di consistenza delle strade lungo i percorsi auto-fili-tranviari.

In base a questi criteri la amministrazione comunale dovrà quindi non soltanto svolgere una azione di ordinaria amministrazione, ma soprattutto impostare una più vasta azione con la quale si proponga la risoluzione di problemi di più vasta portata e che si proietti nel futuro attraverso una valutazione di problemi molto più vasti.

Concludendo, riconosciuto che il centro antico della città è, per costituzione, inadatto a sopportare il carico della circolazione moderna e che si sono ormai superati quasi limiti nei quali la città si poteva trasformare per adeguarsi a quello e che deve rispettarsi, invece, la condizione che il traffico debba adeguarsi alle caratteristiche della città, l'Amministrazione Comunale deve prendere tutti quei provvedimenti coerenti con questi principi e che possono portare ad una riduzione di questi mali. E' fatale che si giungerà ad interdire il traffico in certe zone della città ed è un provvedimento che occorre studiare per tempo. (Nonostante il divioto di sosta di certe strade, si sa che grossi automezzi con rimorchi sostano per intere giornate nelle zone centrali, in strade strette, nuocendo gravemente al traffico. I proprietari di questi mezzi di trasporto, grossisti, spedizionieri, trasportatori, ecc. preferiscono — mi si dice — pagare una multa tutti i giorni piuttosto che trasferirsi).

Attività edilizia nelle zone centrali e periferiche

Fatta un'analisi sui vecchi nuclei urbani noi rileviamo che nella maggioranza dei casi questi vecchi fabbricati sono in condizioni antigieniche e comunque d'insufficienza nei confronti del regolamento edilizio.

Insufficienza dei cortili, delle chiostrine, dell'altezza degli ambienti, dell'aerazione delle scale, delle condizioni degli impianti igienici ecc.).

L'amministrazione può impedire qualsiasi trasformazione degli immobili in quelle condizioni invocando il regolamento che su questi casi consente solo riduzioni (articolo 138).

Ai fini di non aumentare la densità edilizia e di non peggiorare situazioni igienicamente inaccettabili può essere impedita la fabbricazione dei giardini (art. 148 del r. e.) anche interni in un isolato (art. 37 del r. e.). Limitazio-

ni nella edificazione dei giardini possono essere ottenute anche in base alla legge urbanistica previa indennità (articolo 25).

Nella presa in esame dei programmi edilizi dei privati (trasformazioni, nuove costruzioni, rialzamenti, modifiche, apertura di strade private, lottizzazioni) occorre procedere secondo una più attuale sensibilità dei problemi urbanistici e edilizi.

Infatti non si può più concepire una attuazione di programmi individuali che parta dall'accettazione « sic et simpliciter » di un frazionamento della proprietà privata avvenuto secondo vedute limitate e qualche volta meschine, del proprietario. Non si può concepire la realizzazione di interi quartieri con concetti ancora ottocenteschi di lotti, di strada-trincea, di cortili chiusi, di chiostrine ecc.

La situazione della proprietà unica di terreni non lottizzati ante agusto 1942 favorisce l'attuazione di programmi organici (art. 28 della Legge Urbanistica) impedendo il frazionamento di « terreni a scopo edilizio senza la preventiva autorizzazione del Comune ». Il Comune deve far conoscere le sue direttive, il suo pensiero, sulla trasformazione della città, sui criteri che segue la commissione edilizia nel dare il parere sui singoli problemi perché il privato concorra, collabori col Comune nella realizzazione di programmi edilizi. (E può invocare anche l'art. 47 del regolamento edilizio che si riferisce alle speciali norme che può emanare il Sindaco su parere della commissione edilizia, per fabbricati che debbano sorgere su strade e piazze di nuova costruzione).

Si riconoscono le enormi difficoltà che si oppongono alla rapidità d'impostazione dei problemi di redazione di un piano parziale (ma spesso sono difficoltà dovute anche alla insufficienza degli organi che hanno il dovere d'ufficio di prepararli) e si riconosce anche che non si potrebbe ragionevolmente sostenere che ciò che non fa il Comune lo debba fare in sua vece il privato; sarebbe una pretesa assurda.

Ma quello che è ragionevole e doveroso pretendere sono tutte quelle garanzie di validità e di merito che sono possibili mediante la applicazione di tutte le norme vigenti.

Questa azione vigilante, attiva, stimolante la iniziativa privata a manifestarsi in funzione organica e disciplinata

e, soprattutto, fissata e stabilita a mezzo degli appositi strumenti legali per fornire al Comune tutte le necessarie garanzie, rappresenta il modo migliore perché, nell'attesa, riconosciuta certamente lunga, dello studio, elaborazione, direzione e approvazione di un piano regolatore, quella attività edilizia che nessuno può comprimere artificialmente, possa attuarsi nell'ambito di una direttiva programmatica più valida di quello che sia la semplice applicazione di un regolamento edilizio (e spesso neanche quello rispettato in tutte le sue parti) nonostante che presenti tutte quelle lacune e punti superati che tutti sappiamo.

Chi possiede un vasto appezzamento di terreno e voglia procedere alla attuazione di un programma edilizio ha la possibilità di compromettere o di risolvere la situazione urbanistica d'una intera zona secondo che proceda con un programma o che faccia a caso.

Quali sono le direttive che un'amministrazione comunale può impartire ai sensi della legge 3 dicembre 1952 nei confronti di chi intenda agire secondo l'art. 28 della legge Urbanistica e l'art. 142 del regolamento edilizio?

1) Se si riconosce dagli amministratori che è inconcepibile impostare problemi edilizi e urbanistici accettando come fatto compiuto un frazionamento attuato senza programma, occorre ribadire fermamente, e agire di conseguenza, che nessuno può frazionare il terreno senza il permesso del Comune.

2) Ciò premesso i piani di lottizzazione dei privati dovranno informarsi ai principi esposti negli atti ufficiali delle amministrazioni pubbliche (piani regolatori, piani paesistici, regolamenti comunali, ordinanze particolari, ecc. ecc.) e integrarli quindi con proposte complete grafiche e di regolamentazione che stabiliscano per esempio i seguenti altri principi:

a) abolire le ormai sospasse strade-trincea e favorire la disposizione dei fabbricati « libera » secondo orientamenti suggeriti dalla destinazione, dalla posizione, dal soleggiamento, dalla visuale, dal panorama;

b) favorire la indipendenza dei fabbricati, anche per quanto riguarda gli accessi, dalle strade statali, provinciali e anche comunali « di grande comunicazione, per non peggiorare ulteriormente la già grave condizione del

traffico, e perchè le abitazioni non subiscano gli inconvenienti igienici dei rumori e della polvere;

e) favorire la creazione di zone di verde a separare i quartieri residenziali dalle strade di traffico o dalle zone di altra destinazione o altre zone residenziali;

d) limitare la costruzione di fabbricati a schiera a quelle dimensioni che ragioni d'ambiente, di zone e di composizione urbanistiche consigliano;

e) abolire i cortili chiusi su quattro lati, le chiostrine, i cavedi, ecc.;

f) stabilire le distanze dei fabbricati fra loro, l'orientamento, il rapporto di copertura, l'indice di fabbricazione e di densità fondiaria, zone per zona;

g) impedire la realizzazione di programmi edilizi che per la loro destinazione (per es. industriale) recassero danni alla destinazione residenziale della zona (art. 142 del reg. edilizio);

h) rendere operante quella disposizione contenuta nel decreto di approvazione del piano di ampliamento del 1924, secondo la quale l'amministrazione ha facoltà di espropriare strisce di terreno lungo i margini delle strade di nuova costruzione per una profondità di m. 40 a destra e a sinistra dell'area stradale.

Tali strisce dovrebbero essere destinate a completare ed integrare la realizzazione della trama stradale.

Rapporti e collaborazione con gli enti pubblici e privati

La responsabilità attribuita al Sindaco in materia edilizia è sancita dalla legge Urbistica (art. 32) per quanto si riferisce all'attività svolta anche dalle amministrazioni statali. Di queste amministrazioni alcune svolgono un'attività determinante e fondamentale come le Ferrovie, l'A.N.A.S., il Genio Civile e la Soprintendenza ai Monumenti nella applicazione della legge sulle bellezze naturali.

Poi vi sono attività di enti come la Valdarno, la Teti, il Gas, l'Ataf, ecc., ecc., i quali tutti svolgono un'azione che l'Amministrazione Comunale dovrebbe coordinare per evitare interferenze, ripetizioni di lavori diversi a opere comuni, disagi e gravami economici dipendenti dalla mancanza d'ordine e di unità d'indirizzo.

La necessità di stretti contatti con quelle amministrazioni è evidente, ma occorre che il Comune abbia idee chiare sui rapporti fra la propria attività, i propri programmi amministrativi e le attività ed i programmi di quelle amministrazioni.

Basta pensare all'influenza che possono produrre sullo sviluppo della città i provvedimenti di « vincolo » di varie zone per comprendere come non sia possibile per il Comune non manifestare un suo programma, un suo indirizzo che armonicamente si esprima con quei programmi e con quegli indirizzi della

Soprintendenza ai Monumenti. Basti pensare che decentramento, valorizzazione dei nuclei storici, funzioni turistiche e commerciali da una parte e politica di vincolo delle zone da tutelare come « bellezze naturali » dall'altra, possono, se coordinati, influire in modo positivo sul raggiungimento di risultati validi sul piano urbanistico; e possono, invece, determinare il caos quando queste azioni si svolgano seguendo finalità diverse o, peggio, senza il proposito di una finalità.

Ho voluto partecipare queste considerazioni perchè chi crede, come i tecnici, che i piani, i regolamenti, ecc., siano sufficienti a risolvere i problemi di una città, sappia invece che questi rappresentano degli strumenti più o meno validi di cui ci si può servire o che si possono tenere chiusi in un cassetto. Occorre non solo preparare i piani, ma anche preparare coloro che questi piani debbono portare all'attuazione.

Terreni fabbricativi e piani regolatori a Firenze e nella Toscana

di Giuseppe Paladini

« Però ogni pianificazione sembra destinata a naufragare, perchè ad ogni progettazione manca il sostegno, il campo di ogni preciso e immediato sviluppo; manca cioè la proprietà del suolo o, in ogni modo, il diritto di adoperare la superficie come e secondo le linee progettate dall'Urbanista » (¹).

L'urbanista fatto stanco della lunga contesa, finisce per isterilire nel compromesso e per rinunciare ai suoi diritti di affermazione costruttiva » (²).

Al Quarto Congresso Nazionale di Urbanistica il sottosegretario, intervenuto in rappresentanza dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Firenze, presentò un Ordine del giorno che venne accettato dalla Presidenza (³) nel quale si faceva presente il pericolo che la redazione in corso di piani territoriali di sviluppo potesse facilmente estendere la speculazione privata sulle

arie edificabili a zone ove ancora non aveva avuto ragione di manifestarsi, e si sollecitava dal Governo l'emissione di una legge veramente adatta a sottrarre i terreni fabbricativi agli interessi speculativi dei proprietari.

E' noto come l'allora Ministro dei LL. PP. Aldisio avesse già annunciato tale Legge al II Congresso dell'AGERE del giugno 1952 (⁴); come, nel suo discorso di chiusura del Congresso di Urbanistica di Venezia ne confermasse la presentazione e la discussione in Parlamento prima delle ormai prossime elezioni (⁵); come, infine, il nuovo Ministro dei LL. PP. Romita, al III Congresso dell'AGERE, tenutosi a Roma nel giugno scorso riaffermasse di avere allo studio i provvedimenti invocati, che avrebbe sottoposto al più presto alla approvazione del Consiglio dei Ministri (⁶). Ma le ripetute promesse continuano per ora a non uscire

dal limbo dei propiziatori discorsi congressuali.

Durante il corrente anno il sottoscritto ha svolto (e sta ancora svolgendo e controllando con nuovi dati) una indagine statistica sulle aree fabbricabili in Toscana, indagine sviluppata attraverso informazioni dirette sui dati acquisiti dagli Uffici Tecnici Erariali della regione, i quali, avendo il controllo fiscale di tutte le compravendite, sono in possesso di larga copia degli elementi necessari. Il metodo di raccolta, le sue difficoltà, il valore rappresentativo delle effettive condizioni del mercato che ai dati stessi può essere attribuito, ed i risultati dettagliati, provincia per provincia, sono stati chiaramente esposti nella Relazione su invito che il sottoscritto ha presentato al III Congresso dell'AGERE nel giugno scorso (⁷). Lo studio, per quanto incompleto, ha destato notevole interesse, tanto che il

Prof. Livio Livi, ordinario di Statistica nella Università di Roma, volle presentarne i risultati nella rivista da lui diretta (⁸) richiamando l'attenzione sul fatto che tale indagine era « la prima del genere che si compie in Italia ».

Ritengo pertanto debba interessare i Congressisti riasumere i risultati, compilandoli con i dati che ho potuto ulteriormente raccogliere sino ad oggi. Dopo di che passerò ad esporre alcune considerazioni sulla influenza che la redazione del Nuovo Piano Regolatore di Firenze ha avuto ed ha sul mercato delle aree fabbricative della Città. Per chiudere infine la mia relazione con il richiamo ad un'altra vecchia esperienza fiorentina, quella del Quartiere Industriale, che rimane a mio avviso un precedente meritabile di attento studio ove si intenda veramente arrivare a quel demando comunale dei terreni fabbricativi che riten-

Terreni fabbricativi e piani regolatori a Firenze e nella Toscana (segue)

go non solo il più efficace, ma anche, in definitiva, il più equo fra tutti i sistemi escogitati per sottrarre lo svilup-

po dei piani regolatori alle inframmettenze della speculazione privata sulle aree edificabili.

Indagine sulle variazioni di prezzo delle aree edificabili in Toscana

Rimandando pertanto alle citate pubblicazioni per quanto si riferisce ai metodi di indagine ed al valore rappresentativo del mercato dei dati elaborati (*), riunisco nella seguente tabella i risultati raccolti sino ad oggi. In tale tabella si è preso per base il 1946 (che è il primo anno per il quale si sono ottenuti elementi attendibili) e si sono desunti dagli indici dei valori

nominali, quelli dei valori reali, riferiti cioè all'effettivo valore della lira nei differenti periodi (calcolati, come d'uso, facendo riferimento anno per anno alla media tra gli indici dei prezzi al minuto e gli indici dei prezzi all'ingrosso). Nella tabella non sono comprese le provincie di Siena e di Pistoia, i cui dati sono ancora in elaborazione.

Indici dei costi nominali e reali dei terreni fabbricativi

	1946	1947	1948	1949	1950	1951	1952	1953	1954
Firenze	100	120	140	160	230	310	390	500	—
Lucca	100	144	128	167	278	529	733	1111	—
Livorno	100	206	218	230	241	324	441	576	706
Massa Carrara	100	136	157	181	229	357	571	762	1048
Arezzo	100	107	115	120	140	200	330	500	—
Grosseto	100	165	250	335	415	500	685	750	825
Pisa	100	176	191	203	232	312	406	550	660
Firenze	100	73	84	96	140	162	205	265	—
Lucca	100	87	77	100	170	276	386	588	—
Livorno	100	125	131	138	147	170	232	305	370
Massa Carrara	100	88	94	108	140	187	300	403	550
Arezzo	100	65	69	72	86	104	173	205	—
Grosseto	100	100	150	201	253	262	350	397	430
Pisa	100	107	114	121	142	163	214	290	345

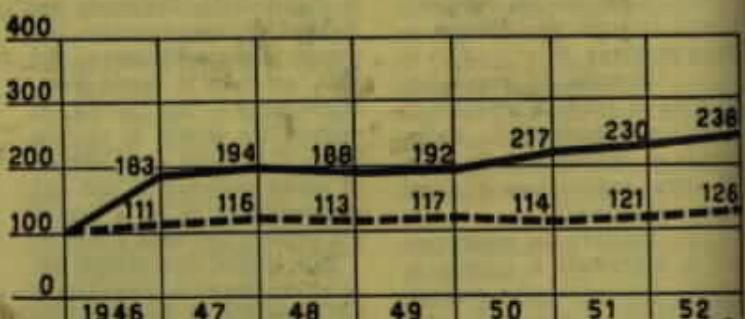
Per dedurre dai dati della tabella un diagramma complessivo, che rappresentasse con sintetica evidenza il fenomeno per tutta la Toscana, si è attribuito un diverso peso alle varie provincie, in relazione all'approssimativo volume delle compravendite effettuate, e ne è risultato il seguente diagramma che riten-

go interpreti il fenomeno con sufficiente approssimazione.

Per gli opportuni raffronti ci pare interessante riportare un diagramma del costo delle costruzioni edilizie per lo stesso periodo 1946-1953, con la solita indicazione dei costi nominali e reali (*') (**) .

Si rileva dal medesimo un aumento, in valore assoluto,

Diagramma degli indici del costo delle costruzioni edilizie (1946=100)



del 16% dal 1946 al 1948, mentre dal 1948 al 1953, in cinque anni, l'aumento non è che dell'8,80% (in lire le percentuali sono del 94% di aumento per il primo periodo e del 22,70% per il secondo). E poiché dalle indagini sopra riportate sull'andamento dei prezzi dei terreni fabbricativi, risulta proprio una stasi del merca-

to nei primi anni, e fortissimi, crescenti aumenti nell'ultimo periodo, i dati raccolti sembrano confermare quanto facilmente deducibile dalla teoria dell'estimo (**), essere cioè il prezzo dei terreni fabbricativi influenzato inversamente, a parità di altre condizioni, dal costo delle costruzioni.

Influenza del P.R. 1951 sul mercato dei terreni fabbricativi in Firenze

Gli studi per il nuovo Piano Regolatore di Firenze furono approvati, nella loro primitiva forma di Piano Intercomunale, con Deliberazioni del Consiglio Comunale in data 14 aprile 1951, numero 1080/225/V e 1081/226/V. Per quanto tali deliberazioni non fossero mai state inoltrate alla approvazione dell'autorità Tutoria (**), l'Amministrazione Comunale, e per essa la Commissione Edilizia, ritennero di attribuire senz'altro a tali studi il valore di un piano di massima, e di applicare pertanto le norme ed i vincoli indicati nel piano stesso per il rilascio dei permessi di nuove costruzioni.

Tali direttive dell'Amministrazione e la larga pubblicità data al nuovo Piano Regolatore, con discussioni pubbliche, conferenze e polemiche sulla stampa cittadina, fecero sì che fino dal principio del 1952 il mercato dei terreni ebbe a subire l'influenza della nuova regolamentazione urbanistica proposta per la città. Se la posizione legale del Comune era chiaramente insostenibile, in quanto si pretendeva di sostituire ad un piano regolarmente approvato con legge fino dal 1924, uno studio di massima che non aveva neppure iniziato il lungo viaggio necessario alla sua approvazione, tale illegalità era sanata dall'intervento della Sovrintendenza ai Monumenti che, avendo già vincolato in base alla legge sulla Difesa delle Bellezze naturali, tutta la zona delle colline che circondano il nucleo urbano,

provvedeva ad imporre ulteriori vincoli sulle rive dell'Arno e sulla fascia dei Viali di Circonvallazione, diventando in tal modo praticamente arbitra di ogni futuro sviluppo edilizio cittadino (**) .

Ora è evidente come le Soprintendenze ai Monumenti siano, per doverosa costituzione, sensibili e pronte alla applicazione di qualsiasi vincolo tendente al mantenimento dello statu quo. Quella di Firenze fece propri perciò tutti i divieti di espansione del nuovo P.R. che ebbe così immediata applicazione nella sua parte negativa (**) .

In conseguenza i terreni fabbricativi della città si possono distinguere nelle seguenti categorie:

a) Terreni interni al nucleo urbano, con rete stradale già definita dal P.R. del 1924 e non modificata dal P.R. 1951;

b) Terreni con rete stradale già definita dal P.R. 1924, ma compresi in zone modificate o vincolate dal P.R. 1951;

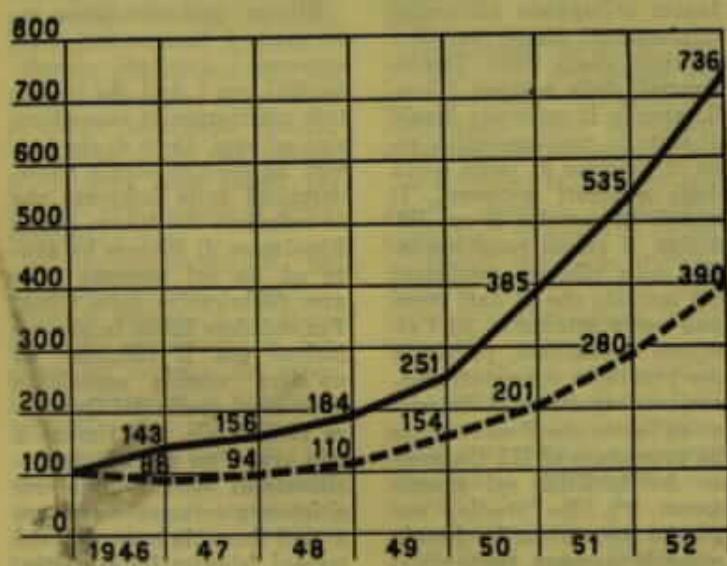
c) Nuove zone di espansione del P.R. 1951;

d) Zona soggetta a vincolo "non edificandi" dal P.R. 1951.

a) *Terreni interni al nucleo urbano.*

Le difficoltà frapposte alla costruzione di nuovi edifici nelle zone b) e d) ed il mancato apporto al mercato delle nuove zone di espansione c), delle cui cause parleremo in appresso, hanno creato naturalmente una più accentuata richiesta delle aree interne s-

Diagramma degli indici del costo dei terreni fabbricativi



ziale urbano, sia per i terreni ancora liberi, sia per quelli resi disponibili dai piani di ricostruzione (zona del Ponte Vecchio), sia per le vendite di diritti di sopraelevazione di edifici esistenti, che sono naturalmente in stretta dipendenza del mercato delle aree edificabili, e rappresentano un complemento dello stesso. Gli aumenti di prezzo dei terreni interni al nucleo urbano sono stati perciò molto notevoli, e certamente superiori a quelli che si sarebbero avuti se il P.R. 1951 non fosse stato redatto, o se, nel medesimo, fosse stato chiaramente previsto quello spostamento del centro cittadino che pure era nelle premesse del Piano come la maggiore esigenza urbanistica di Firenze.

Le zone di espansione del P.R. 1924 modificate dal P.R. 1951.

I proprietari dei terreni compresi nella zona di espansione prevista dal P.R. 1924 e appresa dal nuovo P.R. 1951, sono rimasti nella bizzarra situazione di avere a disposizione strade ed allineamenti legalmente determinati da trent'anni e mai abrogati (il P.R. 1924 è infatti ancora perfettamente valido), ma di non poter costruire in base ai medesimi perché il nuovo P.R. 1951 contempla modifiche alle dette zone. E non hanno neppure l'alternativa di seguire tale nuovo piano perché, a parte la sua inconsistenza giuridica, esiste una inconsistenza tecnica, mancando ogni piano particolareggiato che precisando quote e allineamenti consenta la possibilità di esecuzione.

Le compravendite di terreni in tali zone vengono pertanto preferibilmente effettuate previa approvazione da parte della Commissione Edilizia dei relativi progetti.

Le nuove zone di espansione del P.R. 1951.

Le nuove zone di espansione previste dal P.R. 1951 sono (1): 1. La direttrice Castello-Sesto-Galenzano per la espansione industriale - 2. La direttrice Peretola-Brozzi-San Donnino - 3. La zona dell'Allerata in sinistra d'Arno di fronte alle Cascine - 4. Altre espansioni minori a monte della città in località Bellaria ed Anconella.

La prima zona ha scarso interesse; le disavventure delle industrie fiorentine, dalla Pisacane alla Richard-Ginori, non abbassanza note anche in tempo nazionale. Il comprensorio del vecchio quartiere industriale del 1924 si va lentamente trasformando in

popolari e di baracche per i senza tetto, non di impianti industriali. In queste condizioni la grande fascia di industria che il P.R. 1951 prevede tra Firenze e Prato pare uno strano sogno progettato per i secoli futuri senza alcuna base nella realtà attuale. Nessuna richiesta esiste per ora, di terreni industriali sul mercato, in quanto il Comune, come vedremo in appresso, è ancora in condizione di offrire, nel vecchio quartiere industriale, vaste aree per industrie a prezzi bassissimi.

La seconda zona comprende i terreni tra gli abitati di Peretola-Brozzi-San Donnino e l'Arno. Zona lontana dalla città, in posizione bassa, sviluppata dal carattere delle tre borgate che la limitano e senza alcuna sistemazione di strade e di pubblici servizi. Non risulta che la destinazione del P.R. 1951 abbia apportato alcun movimento di mercato nelle compravendite di terreni della zona, né all'Ufficio Tecnico pervengono per essa domande di nuove costruzioni.

La terza zona, dell'Isolotto, prossima alla città, aperta sull'Arno con il magnifico prospetto delle Cascine, poteva, una volta definite strade e servizi pubblici, rappresentare veramente uno sfogo efficace al bisogno di costruzioni, e creare un nuovo quartiere cittadino intensamente abitato. Gli stessi progettisti, nella citata relazione del P.R. 1951, affermavano: « Essa rappresenta il vero e proprio sviluppo urbano della città » e di seguito: « ... dati i caratteri plasticci della città antica e la costante vicinanza delle colline, questa zona è l'unica dove è liberamente possibile una formazione edilizia in altezza. Prerogativa che impone di conseguenza una preparazione esatta del piano urbanistico particolareggiato ed una realizzazione accurata e controllata ».

Purtroppo tale sviluppo è ormai pregiudicato dalle costruzioni a carattere popolare che vi sono sorte per l'INA Casa. Si che una zona che poteva rappresentare un efficace calmiere sui prezzi dei terreni ed alleggerire la pressione dei costruttori nelle zone cittadine da salvaguardare, è rimasta, agli effetti del mercato, del tutto inutilizzata. Una volta di più si è dimostrato che « se è vero che grave è la mancanza di un P.R. per città in continuo fermento urbanistico, più grave è però l'assenza di una politica urbanistica, di un indirizzo, di un

bono preesistere e suscitare gli atti della Amministrazione » (1).

Infine la previsione delle zone di espansione di Bellaria e dell'Anconella non hanno portato alcuna variazione al mercato delle aree, trattandosi di zone di già prevista espansione, lontane dal centro cittadino ed a carattere prevalentemente popolare.

Concludendo: le nuove zone di espansione previste dal P.

R. 1951 non hanno portato, come sarebbe stato logico e doloroso, un sollievo all'aumento del prezzo delle aree, perché, per le ragioni suseinte, è venuta a mancare la immagine sul mercato dei relativi terreni e l'apertura così di nuove possibilità per i costruttori.

Passiamo infine ad esaminare la zona di che alla lettera d), che richiede un esame più particolareggiato.

Le zone non aedificandi e le lottizzazioni private

Come è noto, al lodevole scopo di arrestare la naturale espansione a macchia d'olio della città, tutte le zone a Nord e a Sud del nucleo urbano vennero, nel P.R. 1951, indicate come sottoposte a vincolo « non aedificandi ». Le parole latine, dice l'ing. Marchi, sono pericolose, perché hanno un chiaro significato che difficilmente si presta ad interpretazioni elastiche. Una zona « non aedificandi » è una zona dove « non si può costruire » e basta. In base al P.R. 1951 i terreni in oggetto, cioè tutti i terreni che recingono la città, venivano perciò a perdere ogni valore di aree edificabili per essere retrocessi al puro valore agricolo.

Come era prevedibile, la rigidità di tale posizione non venne mantenuta, e le nuove tavole del P.R. 1951, esposte nell'Ufficio Tecnico Comunale ed in vendita agli interessati, portano per le zone in oggetto la seguente più elastica disegno: « Zone di interesse paesistico e panoramico, soggette a vincolo non aedificandi o a regolamentazione speciale ».

Contemporaneamente l'Amministrazione Comunale, male interpretando, a mio avviso, i disposti dell'art. 28 della Legge Urbanistica 1942, invitava i proprietari che chiedevano licenze di costruzione nelle zone non aedificandi a presentare progetti di lottizzazione di tutto il terreno di loro proprietà. Le aree, in un primo tempo retrocessi al puro valore agricolo, venivano così ad acquistare la possibilità, attraverso l'approvazione delle lottizzazioni, di recuperare un valore edificatorio.

Non solo, ma il Comune, approvando le lottizzazioni e stipulando con i privati proprietari, per le medesime, delle vere e proprie convenzioni, con precisazione di reciproci impegni, oneri per costruzioni e manutenzioni stradali, ecc. ecc., veniva proprio

a quei terreni, che in un primo tempo aveva proclamato « non aedificandi », un preciso riconoscimento di fabbricabilità, che avrebbe naturalmente gravemente influito sul futuro sviluppo del P.R. quando, dal progetto di massima, si fosse passati alla redazione dei piani particolareggiati.

Basti un esempio su tutti: sulla collina di San Gaggio è stata approvata la lottizzazione e la conseguente costruzione del Villaggio « San Francesco » che sorge in zona ove il P.R. 1951 prevedeva lo spostamento della grande arteria di traffico Firenze-Siena-Roma. Con il risultato che nessuno è più in grado oggi di prevedere dove potrà costruirsi realmente la detta indispensabile deviazione.

Limitando il nostro esame all'effetto delle lottizzazioni private sul mercato dei terreni, è evidente come tutte le aree della zona inizialmente vincolata a « non aedificandi » hanno o non hanno un valore di mercato a seconda della possibilità o meno di farsi approvare la lottizzazione. Di qui la corsa dei proprietari a presentare le relative domande, per cui, a quanto mi consta, oltre cinquanta pratiche del genere, di cui molte investono ettari ed ettari di terreno, sono in corso presso gli Uffici.

L'Amministrazione Comunale aveva nominato una Commissione Urbanistica per l'esame di dette lottizzazioni; e come era logico la Commissione fece ripetutamente presente nelle sue sedute l'assurdo di tali permessi e convenzioni che snaturavano il P.R. 1951 prima ancora, si può dire, della sua nascita legale, e che vincolavano gravemente il Comune senza alcuna contropartita. Il risultato fu che un bel giorno si cessò di adunare la Commissione Urbanistica, e le lottizzazioni vennero passate all'esame della Commis-

tuale si sa di molte lottizzazioni approvate, ed una statistica delle licenze di costruzione richieste porterebbe allo strano, ma non imprevedibile, risultato che il maggior numero di domande viene proprio avanzato per quelle famose zone originariamente non siedificandosi. E si sussurra di professionisti che hanno riscosso parcelli di milioni per piani approvati di lottizzazioni private; si che l'arguzia fiorentina sostiene che non esiste differenza sostanziale tra l'urbanistica e il chewing-gum, perché l'una e l'altra, masticati bene, si manipolano come si vuole. Maledicenze senza alcuna base, ben inteso, ma maledicenze inevitabili quando si procede senza precise regolamentazioni, e le de-

cisioni sono affidate, caso per caso, a Commissioni che non hanno neppure precise responsabilità, perché chiamate, per legge, a dare pareri meramente consultivi.

Per concludere, il mercato delle aree fabbricative, nelle zone del P.R. 1951 «di interesse paesistico e panoramico», presenta in pratica tutti i caratteri economici di un «mercato nero». I terreni cioè che ottengono l'approvazione delle lottizzazioni, salgono a prezzi superiori a quelli di un mercato libero, gli altri rimangono al prezzo di terreno agricolo, più la maggiorazione inherente alla «speranza» di ottenere prima o poi, anche per questi, l'auspicata lottizzazione.

Riflessi sull'opera professionale

gresso in rappresentanza dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Firenze, è chiaro che le indagini e le opinioni espresse nella presente relazione hanno carattere puramente personale, anche se naturalmente rispecchiano le convinzioni ripetutamente e pubblicamente espresse da colleghi ingegneri e architetti.

Credo però di poter parlare a nome dell'Ordine che rappresento nel rilevare come l'abbandono del P.R. del 1924, la sua incompletezza tecnica e la mancanza di valore legale del P.R. del 1951, i vincoli imposti a quasi tutta la città dalla Soprintendenza ai Monumenti, con carattere generico e senza altra regolamentazione che il «caso per caso», ed infine la mancanza di una politica urbanistica precisa da parte della Amministrazione, rendono sommamente difficile ed ingrata la attività professionale degli ingegneri e architetti fiorentini. Nessun professionista corretto e responsabile può svolgere serenamente il proprio lavoro di progettazione, quando sono ignoti i vincoli ed i regolamenti a cui l'opera progettata deve sottostare, e non è possibile dare al cliente alcun affidamento effettivo sulle possibilità costruttive del suo terreno.

Sì dà adito così alle correnti di voci incontrollate sui professionisti: «meglio introdotti» o più abili a destreggiarsi tra i pareri della Soprintendenza e quelli della Commissione edilizia. Si creano cioè tutti i presupposti perché l'opinione pubblica

dubiti della equità e della imparzialità dei giudizi.

Ricordo che quando nel 1948 fu esposto il piano di ricostruzione per la Zona del Ponte Vecchio, presentando un regolare ricorso contro la vacuità e la approssimazione delle «Norme Edilizie» che lo accompagnavano e che oltre l'insufficienza della regolamentazione, lasciavano all'arbitrio delle Commissioni e del Sindaco ogni sorta di deroghe alle norme stesse, esemplificavo:

«potrei permettermi di immobilizzare diecine di milioni in attesa di un responso della Commissione? E non è probabile piuttosto che su tale responso tenterei di influire anche perché una particolare benevolenza verso il mio progetto può persuadere il Sindaco (art. 7 delle norme edilizie) a lasciarmi costruire un piano di più, trattandosi di un caso di particolare importanza?

«Solo con norme chiare, precise e non sottoposte ad apprezzamenti soggettivi, si potrà avere la sicurezza che la ricostruzione avvenga urbanisticamente corrispondente ai presupposti del progetto, sottraendola alla pressione dei privati interessi. E la Commissione dovrà limitarsi a curare l'applicazione di tali oneri, ed a giudicare sull'architettura degli edifici...»⁽¹⁴⁾.

E nel nostro caso, si badi bene, gli interessi coinvolti nella approvazione o meno di un piano di lottizzazione privata salgono non a diecine ma a centinaia di milioni.

Pur intervenendo al Con-

Le esperienze fiorentine del 1919 per la formazione di un demanio comunale delle aree edificabili

Nel 1917 il Comune di Firenze, predisponendo il nuovo piano di ampliamento, prevedeva la costituzione di un vasto quartiere industriale nella zona nord-ovest della città, ed otteneva in data 8 giugno 1919 un Decreto Luogotenenziale che dichiarava «di pubblica utilità la formazione di un quartiere industriale, mediante l'espropriazione di tutta una data zona, e cioè così della parte da destinare alle strade come delle aree interposte, da cedere, queste, per le officine e le abitazioni degli operai».

Il decreto prevedeva la durata di 12 anni per la esecuzione del piano, ma successivi decreti 6-11-1930, 4-11-1942 e 28-6-1950 provvedevano a prorogare i termini, si che le disposizioni emanate sono ancora oggi pienamente in vigore.

Il terreno, dal 1919 ad oggi, viene espropriato a mano a mano che ne viene avanzata la richiesta dai privati per i fini indicati nel decreto: e detti privati pagano le spese di espropriazione, più un contributo alla Amministrazione a rimborso delle spese per la costruzione delle strade e dei pubblici servizi.

Tali espropri vengono effettuati valutando i terreni come coltivati: è del 25 marzo di quest'anno una sentenza della corte di Appello di Firenze, che confermando tutti i numerosi precedenti, nega agli espropriati qualunque diritto a pretendere sopraprezzi per una «ipotetica edificatorietà».

In tale modo il Comune di Firenze ottenne di sottrarre i detti terreni alla speculazione privata, senza alcun anticipo di capitali, limitandosi, volta per volta, ad effettuare i necessari espropri per conto ed a spese dei terzi interessati: con il risultato che ancora oggi si ponono in Firenze

avere ottimi terreni per industrie e per case operaie sulla base di 250-300 lire al mq. mentre tali terreni, abbandonati alla privata speculazione, avrebbero oggi un valore dalle 12 alle 15 volte superiore.

Se adesso noi passiamo all'esame del Decreto di approvazione del tanto criticato Piano di Ampliamento del 1924, noi vedremo che il medesimo dava facoltà all'Amministrazione Comunale di espropriare per la profondità di m. 40 a destra e a sinistra dell'area stradale. Di tale possibilità, che avrebbe, tra l'altro consentito al Comune di trarre larghi guadagni nell'apertura delle nuove strade, mai, a mio ricordo, fu tratto partito⁽¹⁵⁾. E sì che con le medesime era possibile, fin da quell'epoca, ottenere una edilizia ordinata ed un preciso azzonamento, perché una volta entrato per esproprio in possesso dei terreni frontegianti la nuova strada, il Comune poteva liberamente gravare gli acquirenti di qualunque vincolo gli fosse sembrato urbanisticamente giustificato.

Praticamente, perciò, i decreti di approvazione del Quartiere Industriale di Firenze (1919) e del Piano Regolatore di Ampliamento (1924) avevano dato in possesso dall'Amministrazione Comunale tutti i mezzi per creare quel demanio dei terreni fabbricativi che oggi ci appare ancora come un lontano ed irraggiungibile ideale delle realizzazioni urbanistiche⁽¹⁶⁾. Triste, e scoraggiante per lo avvenire, il pensare come gli Amministratori che hanno avuto in mano per tanto tempo armi legali di così fondamentale importanza per lo sviluppo cittadino non abbiano, in trent'anni, mai neppure tentato di farne uso per il bene della città.

Conclusioni

La presente relazione vuole essere soprattutto un richiamo alla necessità che nelle progettazioni urbanistiche sia data preminentemente importanza al piano finanziario ed economico⁽¹⁷⁾ ed al problema delle aree edificabili, rendendosi preventivamente conto delle ripercussioni che i piani progettati possono avere sul mar-

cato dei terreni fabbricativi, ed evitando di incoraggiare sui medesimi la speculazione privata.

Ho dimostrato che il vecchio P.R. del 1924 si era posto tale problema e che l'aveva anche legalmente risolto. Fra le sue tante manchevolezze è giusto riconoscergli tale merito a trarre esempio.

Per fare della scienza urbanistica, cioè dei progetti urbanistici effettivamente atti ad essere realizzati, e che non si trasformino e si snaturino al primo contatto con la realtà di applicazione, occorre appoggarli a piani finanziari ed economici profondamente studiati; occorre predisporre

le norme legali che consentano la formazione, immediata o diluita nel tempo di applicazione, dei demani comunali dalle aree fabbricative, (formazione che gli esempi citati dimostrano chiaramente possibili); occorre infine che le Amministrazioni Comunali sentano l'impegno della rea-

lizzazione di tali piani, abbiano una politica urbanistica chiara, limpida e indipendente da ogni pressione, e non siano proprio loro le prime, per sistemare d'urgenza un mercato, una mostra, un gruppo di case operate od un ufficio pubblico, a snaturare i piani regolatori approvati, a

distruggere il verde dove esiste, a fare, in una parola, quella politica praticamente distruttiva della urbanistica che tutte le Amministrazioni Comunali fiorentine, di tutti i regimi e di tutti i partiti, hanno sempre praticato sotto la spinta contingente delle più urgenti necessità.

(1) Arch. S. BARDAZZI - « Bollettino Tecnico » degli architetti Toscani - Settembre 1954.

(2) HANS BERNOULLI - « La Città e il suolo urbano » - ed. Valandi.

(3) Atti del IV Congresso Nazionale Urbanistico.

(4) « Bollettino Tecnico » citato - II Congresso dell'AGERE - Luglio 1952.

(5) Atti del IV Congresso Nazionale di Urbanistica .

(6) « Bollettino Tecnico » citato - III Congresso dell'AGERE - Luglio 1954.

(7) GIUSEPPE PALADINI - Della necessità di sottrarre le aree edificabili alla speculazione privata - Stab. Tipogr. Chiari e Mori - Firenze.

(8) Index - Rivista del Centro per la Statistica Aziendale - Luglio 1954.

(9) « Tuttavia esistono vari elementi che possono avere alterato in tali valutazioni i valori effettivi di mercato, cioè:

1. Mancano disposizioni superiori che facciano obbligo agli uffici di una raccolta periodica di dati, con chiare precisazioni sui metodi d'indagine e di elaborazione.

2. Negli abitati che sono stati soggetti a eventi bellici, la grande maggioranza delle contrattazioni ha avuto luogo per aree che fruivano di premi di ricostruzione: non è in tali casi chiaramente accettabile quale sia stata l'incidenza dei premi stessi sui valori di compravendita.

3. I valori riferiti nei vari anni a determinate zone urbane,

non riflettono terreni di egual valore; è evidente infatti come le vendite più lontane nel tempo si riferiscono, in genere, ai terreni migliori, sia per le caratteristiche tecniche che per maggior vicinanza al centro cittadino, mentre in tempi successivi gli acquirenti debbono adattarsi a terreni tecnicamente meno adatti e più lontani. Alla differenza quando tra i primi c'era maggiore potrebbe risultare terreni ed i secondi vi fossero, come è probabile, differenze notevoli sia di lavori già compiuti sui medesimi (spalamenti, drenaggi, muri di sostegno e di cinta, ecc.), sia di sistemazioni stradali e di servizi pubblici.

4. In zone di rapida e notevole espansione e in dipendenza di piani regolatori di ampliamento, sono stati trattati sul mercato, come fabbricabili, terreni un tempo considerati agricoli, avendosi così, più che un semplice aumento di prezzo, un vero paesaggio di categoria.

5. Le stime degli Uffici Tecnici Erariali vengono effettuate dopo un certo tempo dalla redazione dei regolari contratti: questi, in genere, sono stipulati in ritardo rispetto alla vera e propria contrattazione, che avviene in genere con compromessi non registrati. E' perciò probabile che le variazioni indicate nei dati raccolti siano in ritardo, rispetto alle variazioni effettive del mercato.

Elencate così quelle che a me sembrano le principali ragioni di incertezza sulla validità dei dati raccolti, si riscontra che esse in parte si compensano, in parte portano ad incidere più sui valori assoluti che sulle variazioni nel tempo dei valori stessi, che sono quel-

le che a noi particolarmente interessano». Da: G. PALADINI - *Le variazioni di costo delle opere edificabili in Toscana* - « Index » - Luglio 1954.

(10) G. PALADINI - Indagine sul costo delle costruzioni edilizie e industriali - « L'Ingegnere » - Settembre 1952.

(11) G. PALADINI - Le variazioni di costo delle costruzioni edilizie e meccaniche secondo le più recenti indagini - « Bollettino Tecnico » citato - Marzo 1954.

(12) Ing. V. NICCOLI - Estimo - Vallardi edit, pag. 38, 47, 48.

(13) G. PALADINI - Difficile gestione del Piano Regolatore - « La Nazione » - del 12 novembre 1953.

(14) « Con questa ultima zona vincolata la città è tutta praticamente sotto tutela del Soprintendente, il quale dispone a suo piacimento ». Dal ricorso dell'Ordine degli Architetti alla Soprintendenza ai Monumenti - « Bollettino Tecnico » citato - Ottobre 1953.

(15) « Un piano Regolatore di troppa larga massima come quello del 1951 è una barriera anziché un incentivo alle costruzioni. Esso arresta l'attività edificatrice dove aveva il suo naturale sviluppo, e non apre alla medesima le nuove zone, per l'incertezza dei vincoli di azzonamento, dei livelli e degli allineamenti e per la conseguente mancanza di previsione a breve scadenza degli adeguati servizi pubblici ». - G. PALADINI - Come, dove costruire a Firenze - « Il Nuovo Corriere » - del 23 maggio 1953.

(16) Vedi: Relazione del P.R. Generale di Firenze 1951.

(17) Arch. LANDO BARTOLI - Per una politica urbanistica a Firenze - « Bollettino Tecnico » citato - Settembre 1954.

(18) G. PALADINI - La Polemica edilizia e l'opera degli ingegneri - « Bollettino Tecnico » citato - Febbraio 1952.

Le dette osservazioni non vennero naturalmente prese in alcuna considerazione, ma la realtà dei fatti e le ardenti polemiche successive alla ricostruzione dimostrarono quanto fossero fondate. Si che, avendo presentato nell'Aprile del 1952 un ricorso del tutto simile per il piano di ricostruzione di Borgo Sant'Iacopo, ricco anche questo di possibilità di deroghe, il Provveditorato alle OO. PP. riconobbe esplicitamente la giustezza dei rilievi e deliberò in conseguenza.

(19) Recentemente l'arch. Bartoli faceva richiesta che tale disposizione venisse resa operante. - Vedi: « Per una politica urbanistica a Firenze » - « Bollettino Tecnico » citato - Settembre 1954.

(20) Aggiungerò che l'Ing. Giovanni Bellincioni, che come Assessore Comunale aveva ispirato, patrocinato e portato all'approvazione i piani in oggetto, aveva anche concluso accordi con la Cassa di Risparmio di Firenze per il finanziamento delle espropriazioni consentite dai disreti, con garanzia sul valore commerciale dei terreni stessi.

(21) Congresso degli Ordini degli Ingegneri a Torino - III Tema - G. PALADINI - Importanza determinante della impostazione finanziaria ed economica nella progettazione urbanistica - « Bollettino Ingegneri » - Novembre 1953.

Il piano regolatore di Torino e la difesa del patrimonio urbanistico, storico e monumentale della città

di Giampiero Vigliano

Rare sono le grandi città che presentano ai pari di Torino, accostati gli uni agli altri, notevoli e preziosi esempi di esperienze urbanistiche passate e recenti. La vasta zona centrale della Torino attuale, compresa tra i Corsi Vittorio Emanuele, Inghilterra, Principe Eugenio, Regina Margherita, San Maurizio e la sponda sinistra del Po, ha assunto nei secoli scorso una propria fisionomia ben definita per merito di una politica urbanistica di molto buon senso, tutelata e spesso guidata dall'oculata e onesta amministrazione di governanti che sapevano — cosa rara per quei tempi — anteporre il bene a l'avvenire della collettività al proprio, anticipando in certo qual modo gli sviluppi futuri della città che avevano eletto a capitale del proprio Regno.

Scorrendo le pagine dei « Provvedimenti Edilizi » riguardanti Torino emanati tra il 1866 e il 1892 dai Savoia, apprendiamo da quegli Editti, Patenti o Regi Biglietti e Decreti, la preoccupazione costante a che l'opere da intraprendersi per l'ampliamento della città non abbiano mai ad apparire unicamente un personale desiderio del Sovrano di abbellirla al fine di dar maggior lustro ad un determinato periodo del suo Regno, bensì siano destinate ad arrecar vantaggio alla maggioranza dei cittadini, sia favorendo i commerci, sia agevolando il sorgere di nuove costruzioni più confacenti alle norme d'igiene e di estetica di quei tempi, ed atte in ogni caso ad accogliere la popolazione in continuo aumento. Certe strade torinesi, certe piazze e sistemi di piazze compiute o meno, meritano già in sede di studio di Pia-

no Regolatore Generale e di norme di attuazione del P.R., particolari attenzioni.

Poichè i tempi e le circostanze sono valsi a trasformare la speculazione edilizia da eccezione in regola non vi sarebbe da stupire se presto o tardi vedessimo sorgere in un qualche sito caratteristico del vecchio nucleo urbano palazzi di dieci piani o torri od altro simile allineantisi in modo quanto mai preconcetto accanto alle sobrie architetture del Castellamonte, elementi spesso turbativi dell'unitarietà di talune piazze o vie. Sufficiente per tutti è l'esempio clamoroso del grattacielo di via XX Settembre angolo via Santa Teresa, la cui mole sovrasta massiccia e anonima la Piazza San Carlo.

Nè son da tralasciare le vie Po e Garibaldi ed altre più recenti del Borgo Nuovo, le Piazze Carlo Felice, Vittorio Veneto e Statuto, tutte improntate ad una unitaria visione architettonica, ove lo spazio oltre ad essere base ed armonia dell'insieme, caratterizza l'ambiente, e gli dà respiro e severa serenità. Un vincolo in altezza quale venne posto all'atto costitutivo di quei elementi urbani, o meglio ancora una conferma di quel vincolo con l'esclusione tassativa di qualsiasi deroga, dovrebbe essere un provvedimento da adottarsi senza troppi eccessivi indugi o paure.

Perchè chi oggi amministra la cosa pubblica, e quanti ad essa s'interessano, debbono aver presente di continuo che l'avvenire delle nostre città non è mai costituito da un unico fattore vuoi industriale o agricolo od altro in sviluppo o in divenire, ma sibbene dalla somma di quelli non disgiunti dall'interesse che

esse possono offrire al forestiero che le visita.

Il turista che affluisce ormai di frequente a Torino, ci viene soprattutto perchè ha in animo di vedere una città piuttosto particolare, i cui pregi sono costituiti più che dalle opere d'arte isolate o raccolte in musei, chiese e pinacoteche, dall'insieme del suo tessuto urbano, dalle sue vie e piazze ov'è racchiusa tutta la storia di un'epoca singolare.

Basti pensare alla Piazza Castello, dalla quale si partono a raggiro le vie Po, Garibaldi, Roma, Pietro Micca, e poco oltre le piazzette Cavigliano e Reale, la via XX Settembre con le torri romane, la Piazza Palazzo di Città, e ancora, li a due passi, il Parco Reale: un centro storico monumentale di notevole valore urbanistico, un elemento di vita che ha da essere conservato integro, o semmai vitalizzato maggiormente e ricondotto all'originaria sua integrità. Chè certe sovrastrutture del Palazzo del Governo, di alcune case della via Po e della stessa Piazza Castello, nei suoi lati di ponente e di levante, certi cartelloni pubblicitari di pessimo gusto che tuttora nascondono l'impudicizia di ruderi bellici, non è più ammissibile che possano sussistere. Il far piazza pulita delle brutture impunemente costruite in tempi abbastanza recenti magari con tanto di permesso, riportando il tutto a come era prima degli scontri, è un dovere che nel peggiore dei casi occorre imporre ai cittadini ed anche più agli Enti Pubblici, sia pure con qualche sacrificio da parte della collettività qualora ci si trovasse costretti a sostituire il

privato proprietario nell'esecuzione delle opere.

Sarebbe sufficiente l'andar d'un secolo indietro a rilegge quanto allora si riusciva a fare con poco o nulla per convincere anche gli scettici che nulla vi è d'impossibile nell'operare attivo in campo urbanistico. Nè vale il dire che quelli erano anni particolarmente felici in cui l'ordine sovrano era rispettato ed eseguito alla lettera. Così era perchè altra era l'educazione civica forse, e perchè altre erano le provvidenze. Una disposizione di regolamento edilizio, un'ordinanza del sindaco, oggi, hanno egual valore di un Editto Regio: purchè sian fatti con sani criteri, con molto buon senso, e in appresso osservati e fatti osservare con continuità ed obiettiva fermezza.

Vincolo quindi dei complessi urbanistici meritevoli, e non più soltanto vincolo di singoli edifici com'è uso fare ancor oggi da parte delle Soprintendenze ai Monumenti, con obbligo ai proprietari di eseguire quelle opere di ripristino di cui s'è dianzi detto, mentre il Comune può avocare a sé quell'altro di rimanere i corpi interni degli isolati comunque resi insalubri dalle mutate condizioni di vita e dalle esigenze dell'attuale società.

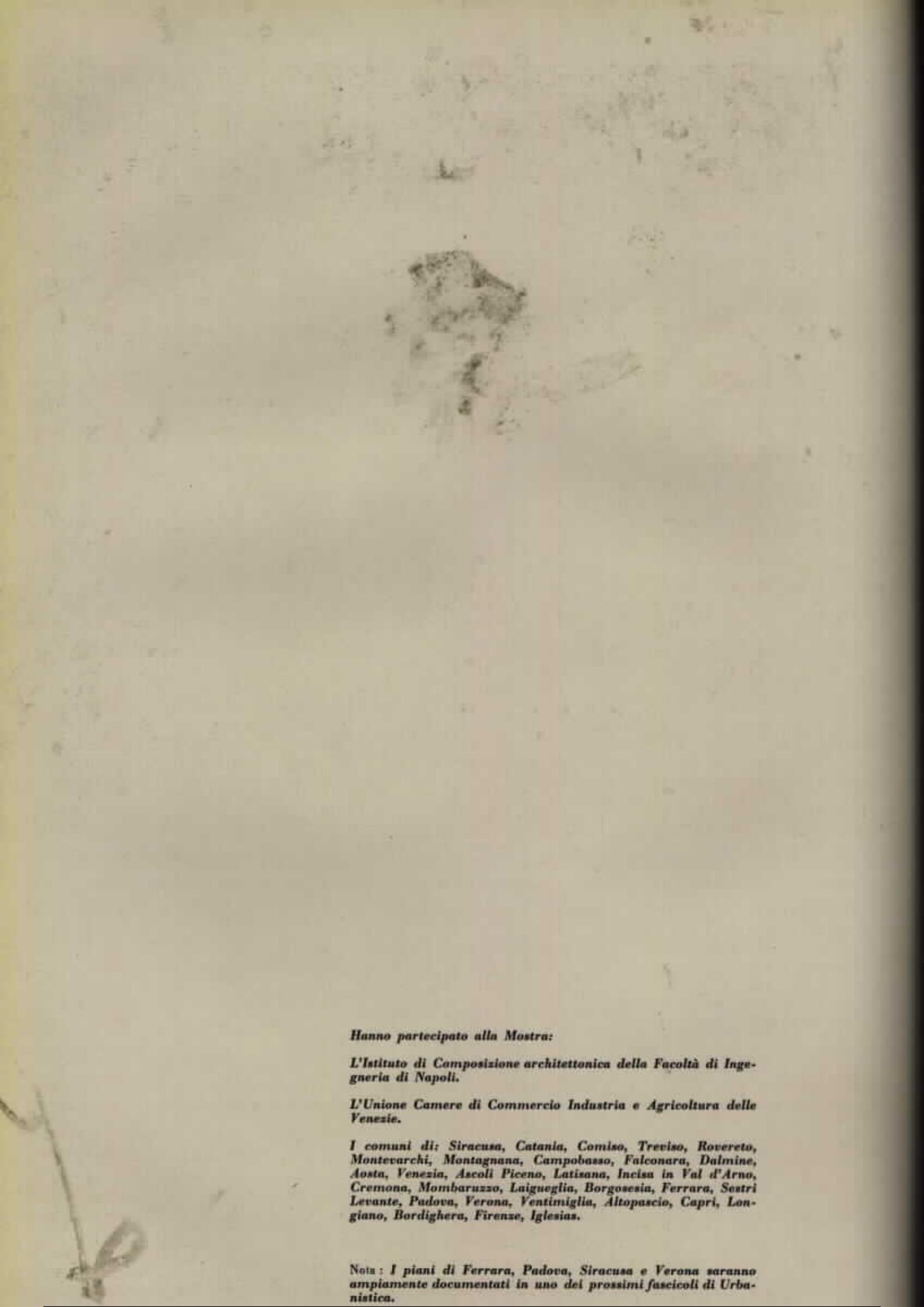
Avgremmo così la fortuna di sapere con certezza che nella nostra città si conserveranno del vecchio nucleo le caratteristiche essenziali, senza incorrere nel pericolo di perdere con esse la fisionomia che gli è venuta a mano a mano nel susseguirsi di eventi e di epoche diverse, per il piacere quasi crudele di una spietata speculazione che se va a vantaggio di pochi danneggia sicuramente i molti.

Atti del V Congresso Nazionale di Urbanistica tenuto a Genova il 14-17 ottobre, sul tema:

I Piani comunali nel quadro della pianificazione regionale

Mostra dei Piani Regolatori Comunali

- | | | |
|------|----|---|
| Pag. | 87 | Montagnana |
| | 91 | Cremona |
| | 92 | Ferrara |
| | 94 | Ascoli Piceno |
| | 96 | Falconara, Montevarchi, Mombaruzzo, Iglesias |
| | 97 | Capri, Rovereto, Aosta, Incisa in Val d'Arno, Torre del Greco |
| | 98 | Dalmine, Altopascio |
| | 99 | Comiso |



Hanno partecipato alla Mostra:

L'Istituto di Composizione architettonica della Facoltà di Ingegneria di Napoli.

L'Unione Camere di Commercio Industria e Agricoltura delle Venezie.

I comuni di: Siracusa, Catania, Comiso, Treviso, Rovereto, Montevarchi, Montagnana, Campobasso, Falconara, Dalmine, Aosta, Venezia, Ascoli Piceno, Latisana, Incisa in Val d'Arno, Cremona, Mombaruzzo, Laigueglia, Borgosesia, Ferrara, Sestri Levante, Padova, Verona, Ventimiglia, Altopascio, Capri, Longiano, Bordighera, Firenze, Iglesias.

Note: I piani di Ferrara, Padova, Siracusa e Verona saranno ampiamente documentati in uno dei prossimi fascicoli di Urbanistica.

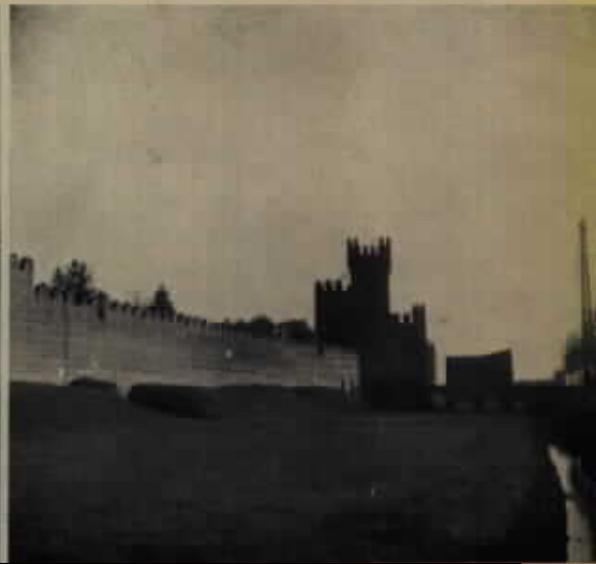


1 - Veduta aerea di Montagnana. 2 - Il lato Nord-Ovest delle Mura.

Montagnana (abitanti 12.698; superficie territoriale ha. 4.506)

Le tavole che si ripropongono rappresentano un saggio dei due progetti che al Concorso Nazionale per il piano regolatore di Montagnana hanno meritato il primo premio ex aequo dei progetti cioè degli architetti Zevi-Coppa e Mandolesi e che costituiranno la base per la redazione del piano generale.

Montagnana costituisce un esempio unico, non solo nel Veneto, ma in Italia e forse anche in Europa, di un organismo urbano medioevale integralmente conservato, ed in particolare di una cinta muraria



che rappresenta il monumento medioevale più perfetto per far fronte alle armi da lancio, intorno al 1360, nei primissimi albori cioè dell'uso della polvere: il piano regolatore è pertanto destinato a proteggere un complesso monumentale così interessante da uno sviluppo edilizio o stradale caotico.

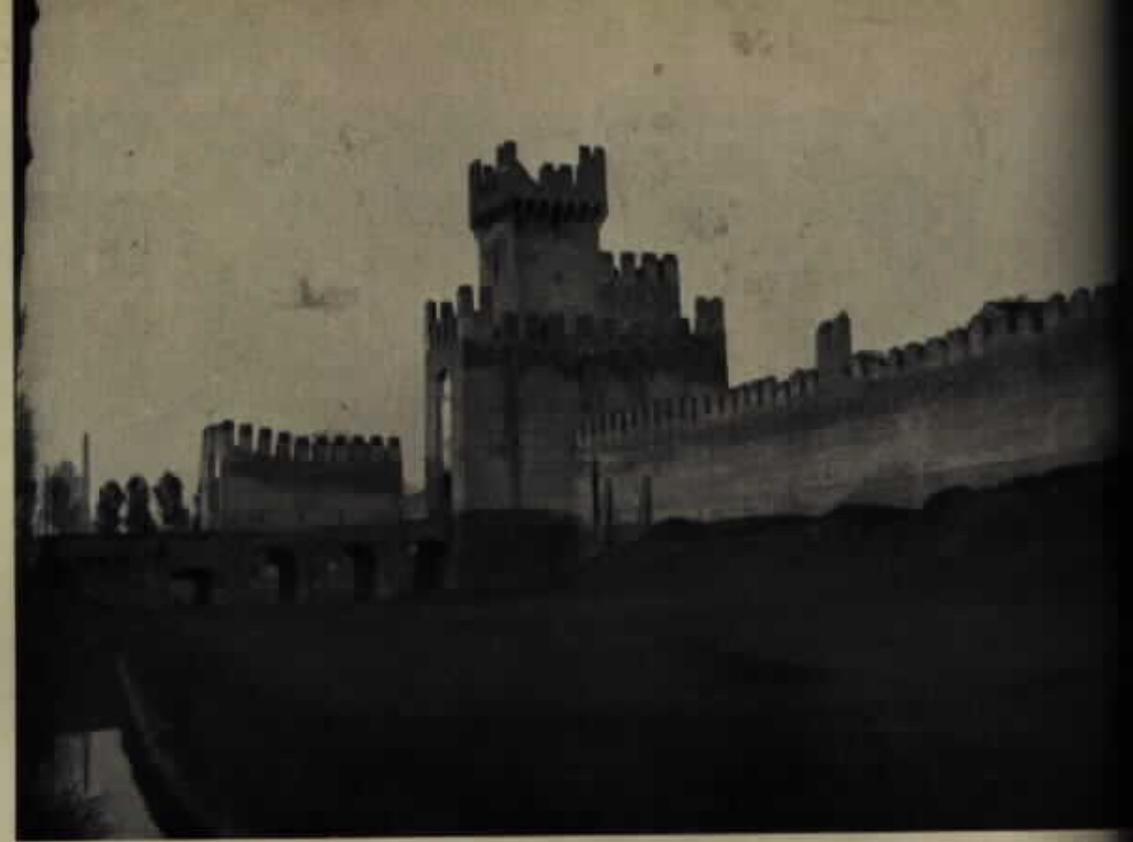
Il problema urbanistico di Montagnana è semplice.

La città è composta di due nuclei, diversi per formazione e struttura: quello antico, racchiuso dalla cinta muraria, e quello di recente formazione che si svolge prevalentemente a sud del primo.

Stabilito il principio della intangibilità del nucleo storico, che deve essere solo restaurato e valorizzato mediante il risanamento dei fabbricati fatiscenti e la demolizione dei tuguri eretti a ridosso delle arcate interne delle mura, i due progetti vincitori concordano nel deviare sulla Circonvallazione Nord la grande arteria Monselice-Mantova riservando invece la Circonvallazione Sud al traffico di penetrazione.

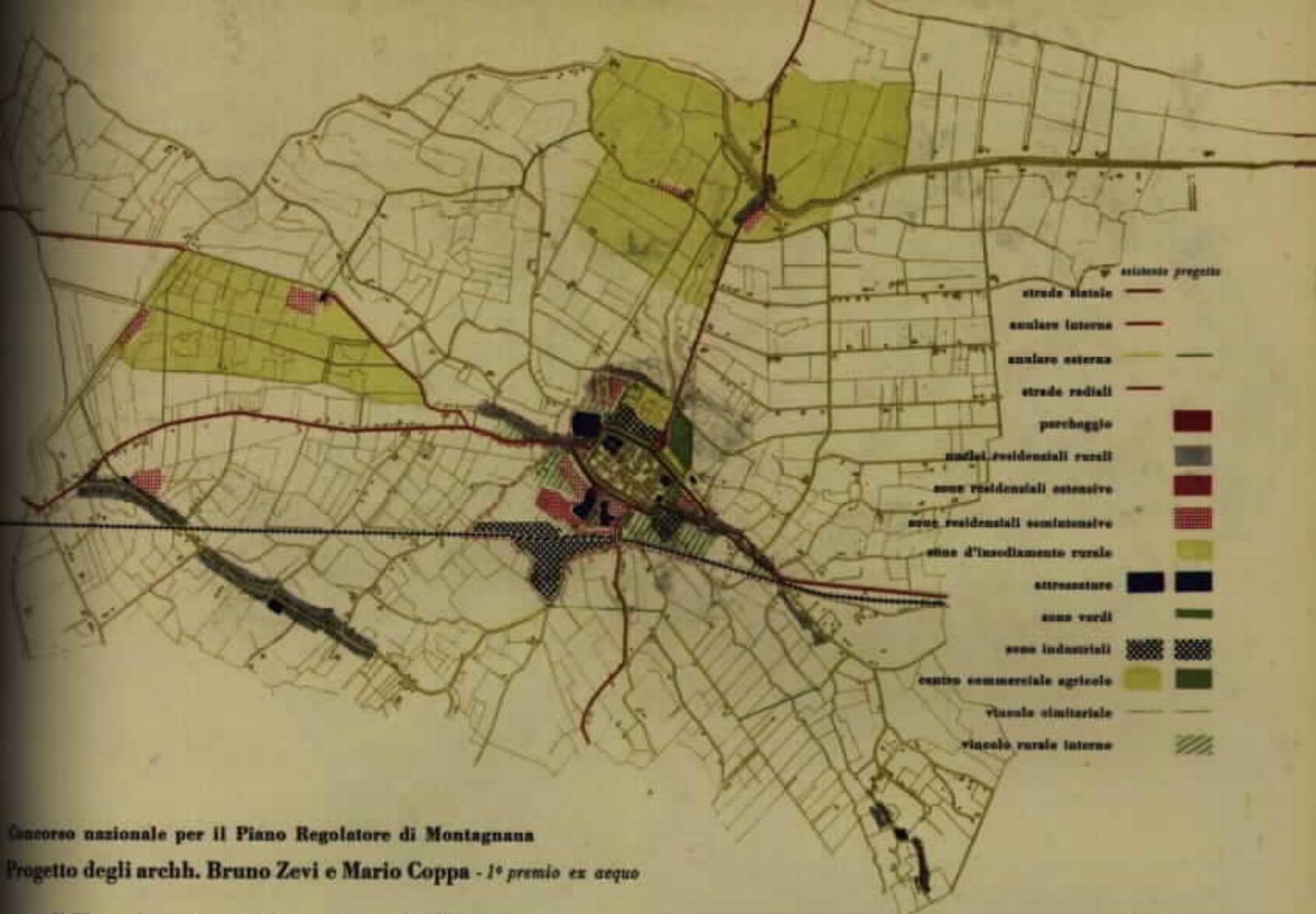
Fuori della cinta muraria s'interviene ancora pianificando i nuovi quartieri, attraverso una zonizzazione che distingue l'ubicazione dei quartieri popolari da quella delle possibili industrie, e costruendo i nuovi raccordi stradali.

Montagnana è giunta ad un punto in cui la spontaneità può recare grave danno alla conservazione dello stupendo complesso monumentale; è necessario disciplinare l'espansione edilizia senza coartarla; è necessario impedire che il grande traffico spezzi in due il complesso urbano senza tuttavia allontanare l'occhio del turista dalla visione delle mura e dei castelli; è necessario infine indicare le zone riservate ai giardini, ai centri culturali, alle attrezzature alberghiere, e ciò contemplano i due progetti vincitori con l'opportuna sistemazione della piazza Trieste, della piazzetta dei Grani e di altri angoli pittoreschi cittadini.



3 - Il Castello dei Carracci. 4 - Piazza Maggiore. 5 - Il Duomo. 6 - Piazza Trieste. 7 - Il Borgo Ovest verso Legnago.



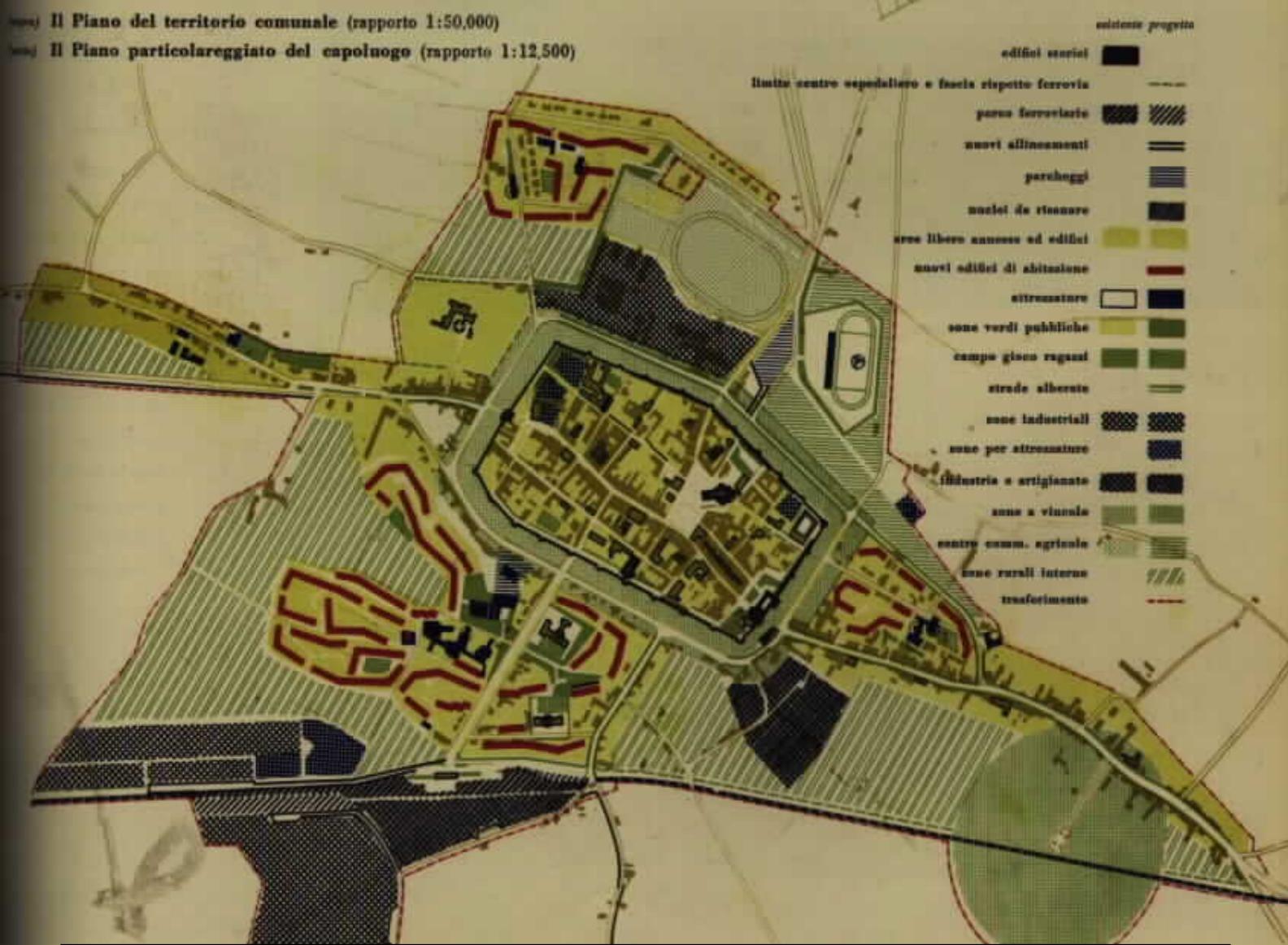


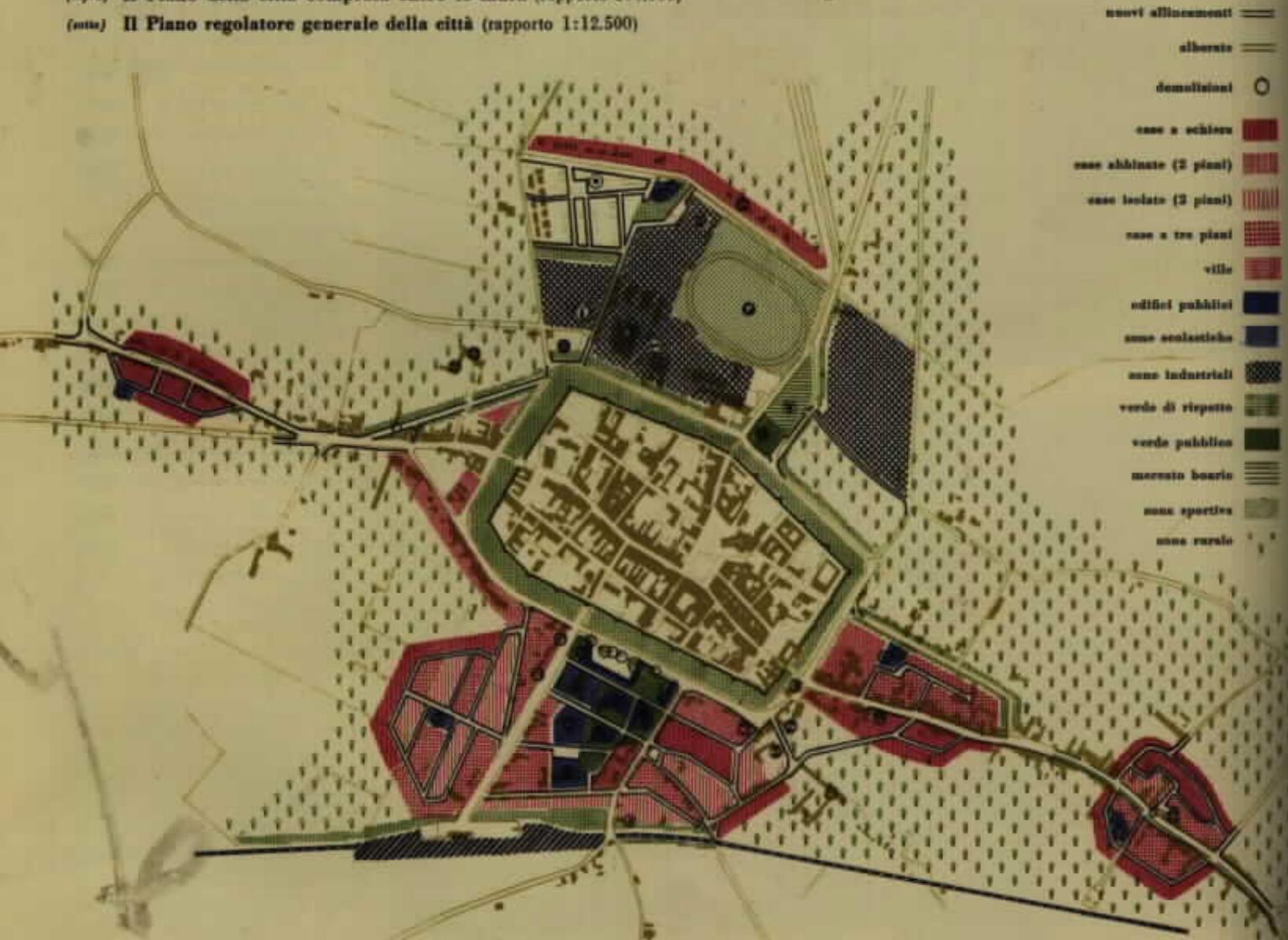
Concorso nazionale per il Piano Regolatore di Montagnana

Progetto degli archh. Bruno Zevi e Mario Coppa - 1° premio ex aequo

Il Piano del territorio comunale (rapporto 1:50,000)

Il Piano particolareggiato del capoluogo (rapporto 1:12,500)





Cremona

Inabitanti 69.100; superficie territoriale ha. 6.970

Il Comune di Cremona ha presentato alla Mestra dei Piani Regolatori Comunali una serie di indagini dirette dall'Assessore ai Lavori Pubblici ing. Loffi, dall'Ingegnere Capo dell'ufficio tecnico municipale Borsatti e dall'architetto Capo della Sezione Edile-Urbanistica Ranzi, con la collaborazione del prof. Dodi, consulente per l'urbanistica.

Le planimetrie, i grafici, i dati storici e statistici risultanti dal rilevamento urbanistico effettuato al fine di raccogliere il materiale necessario allo studio del nuovo piano regolatore generale, sono stati raccolti in un pregevole volume, a cura del Comune, dal titolo « Cremona e le sue condizioni urbanistiche » dal quale riproduciamo, per gentile concessione, le illustrazioni che seguono.

foto panoramica sovradiscente alle trasformazioni di Piazza Carceri.



Sviluppo delle industrie e sviluppo edilizio dal 1913 al 1953. Planimetria nel rapporto 1 : 25.000.



In rosso, gli edifici costruiti nel periodo 1913 - 1953.

In nero, gli edifici e le zone industriali.

Ferrara

Abitanti 133.928; superficie territoriale ha. 40.438

Lo studio del Piano Regolatore Generale della Città di Ferrara, ormai prossimo alla sua ultimazione, ebbe praticamente inizio nel luglio del 1945 con l'invito alla cittadinanza fatto dall'Amministrazione Comunale affinché tutti coloro che avessero desiderato esprimere una idea prendessero parte ad una mostra di studi per il Piano Regolatore.

Contemporaneamente venne nominata una Commissione rappresentante tutti i ceti cittadini, gli Enti, le Associazioni, con l'incarico di esprimere il proprio giudizio sui progetti e studi presentati e formulare proposte da seguire nella elaborazione del Piano.

A conclusione di questa prima fase la Giunta Comunale in data 2/3/46 deliberò:

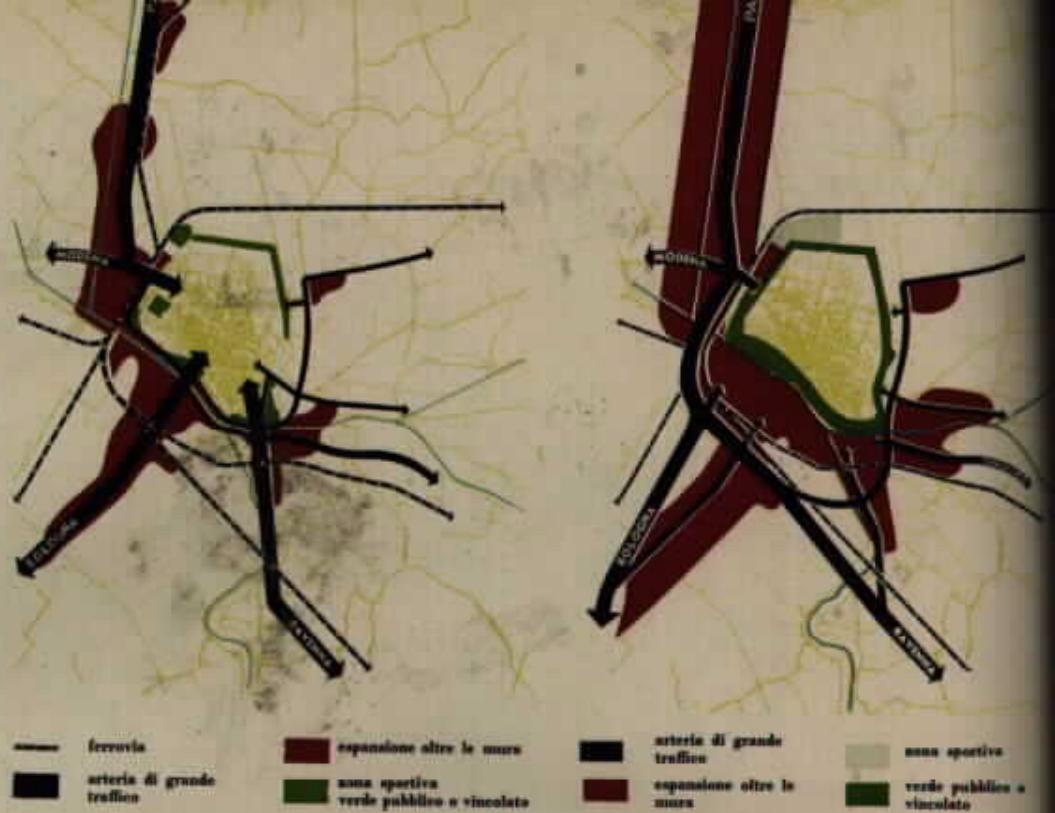
- di premiare i tre progetti segnalati dalla Commissione e presentati rispettivamente dai Signori Stefani-Alessandri, Impresa Ettore Conti, Signori Bassi-De Sisti-Gentilomo.
- di incaricare l'Ufficio Tecnico Comunale della compilazione del Piano Regolatore e dei Piani di Ricostruzione della Città e di Pontelagoscuro;
- di costituire presso la Divisione dei L.I.P.P. un ufficio per il Piano Regolatore.

Successivamente in seguito alla delibera in data 16/7/46 relativa alla nomina di professionisti da assumere per la compilazione dei progetti furono incaricati gli architetti Terenzio Poletto, Orlando Veronese, Enrico Alessandri. Venne inoltre nominata una Commissione di consulenza così composta: Ing. G. Minerbi - Presidente, - Arch. Luigi Vignal, Prof. De Sisti, Ing. Lugli, Prof. Caravita, Prof. Medri, membri. A seguito di delibera del 3 dicembre 1946 venne affidata l'alta consulenza al Prof. Arch. Giovanni Michelucci e secondo tale ordinamento vennero iniziati gli studi dei Piani di Ricostruzione e, per i necessari coordinamenti, quelli del Piano Regolatore Generale.

Furono redatti i seguenti progetti:

- 1) Piano di Ricostruzione parziale della Città di Ferrara (approvato con D.M. 2940/498 del 23/4/1949);
- 2) Piano di Ricostruzione di Pontelagoscuro (approvato con D.M. 3079/499 del 9/4/1949);
- 3) Piano della zona Arianova (approvato con D.M. 3225 del 24/11/1951);
- 4) Piano di Ricostruzione della zona A e B (Stazione e Caserma Palestro, approvato con D.M. 2564 del 5/11/1954).

Terminati così gli studi dei Piani di Ricostruzione occorreva procedere allo studio completo e definitivo del Piano Regolatore Generale e la Giunta Comunale deliberò di avvalersi dell'opera di tecnici qualificati sotto l'alta consulenza del Prof. Giovanni Michelucci; venne pertanto invitato



Schema di zonizzazione - Stato attuale

Veduta aerea del centro della Città.

Schema di zonizzazione - Proposta di soluzione



L'Arch. Renzo Sansoni, e lo studio e la redazione del Piano ebbero inizio nel febbraio del 1954 in collaborazione con l'ing. Carlo Savoia, ingegnere capo dei Servizi Tecnici Comunali.

Furono inoltre invitati l'Ing. Ivo Tagliaventi che nella fase iniziale dei lavori curò la ricerca e la raccolta di alcuni dati statistici e l'Ing. Fernando Casali che curò successivamente tali raccolte, studi e ricerche relativi al traffico e maglioni sullo stato attuale.

Collaborarono alla redazione del Piano con dati, con pareri e discussioni la Commissione di consulenza del Piano Regolatore, l'Ufficio del Piano Regolatore, gli Uffici Tecnici Comunali e vari Enti pubblici e privati.

Allo stato attuale lo studio e la maggior parte della redazione del Piano può considerarsi terminata; è in corso l'esame dello stesso da parte di Commissioni e Enti locali.

L'attuale situazione urbanistica di Ferrara da un punto di vista molto generale può essere esemplificata da alcune caratteristiche che la pongono in una particolare posizione riguardo alle città di importanza e posizioni simili.

La tipologia edilizia di tutto l'abitato si potrebbe riassumere come «tendenzialmente singola» in quanto è in genere costituita da edifici con numero molto limitato di appartamenti e con numero di piani raramente superiore ai tre. Tale tendenza si avverte nella parte di città interna alle mura, specie in quella rinascimentale, dove sono assai frequenti lunghe serie di piccole costruzioni affiancate che circondano ampi spazi interni spesso sistemati ad orti o a giardini.

Nelle zone di più recente costruzione invece e più esattamente in molta parte delle zone di ultima espansione esterne alle mura, questa tendenza si individua in piccoli fabbricati isolati raramente a più di due piani ove la maggiore o minore possibilità economica non sembra tenda a varicare il tipo «ideale» di casa ma solamente le sue dimensioni ed eventualmente la sua più o meno economica ubicazione. A Ferrara chi commercia abitazioni molto spesso preferisce a un edificio alto con molti appartamenti o a un grande e denso edificio il maggior numero possibile di villini compatibile con un certo distanziamento dei fabbricati.

In certe parti più periferiche si vede che il desiderio di una propria casa assolutamente individuale malgrado i ristretti limiti economici finisce col realizzarsi costituendo esclusivamente da un'unica abitazione in lotti piccolissimi. I tracciati stradali che sono in genere nella zona rinascimentale ancora oggi logici e sufficienti fanno di questa parte della Città un interessante esempio di «moderna città verde».

Se quanto detto rappresenta un settore abbastanza generalizzato, un'altra caratteristica di Ferrara è la presenza, proprio nel fondo di questo comune denominatore, di due ambienti urbani molto differenti. La città

infatti può considerarsi divisa in due parti dall'asse stradale del Corso Giovecca e del Viale Cavour. La zona a nord di questo asse è costituita dalla parte più antica e più sopraelevata della città e ha carattere medioevale, esso è determinato da strade più strette, planimetricamente più movimentate e da edifici che, specie nella parte centrale, sono molto più addensati raggiungendosi qui i maggiori valori di densità edilizia e di superficie coperta. In essa è compreso il centro religioso, civile e commerciale della Città e il maggior numero di attività, di uffici e di negozi.

La parte della Città invece situata a nord dell'asse Giovecca-Cavour comprende una zona di meno antica formazione e ha carattere che si può ritenere rinascimentale. Esso è individuabile dagli elementi architettonici e dai volumi di molti edifici, e dal particolare rapporto spaziale tra edifici strada e spazi interni. Inoltre dato che la posizione di questa zona è esterna ai maggiori centri di vita pubblica cittadina essa rimane interessata prevalentemente da un traffico più lento e locale e tutto il suo ambiente si presenta perciò molto più sereno, tranquillo, con caratteristiche specificamente più adeguate alle sue effettive funzioni di zona residenziale. Le sue strade, come corso Ercole I d'Este che ne è l'esempio tipico, hanno spesso una loro chiara costruzione nella parte più prossima al centro e assumono allontanandosi da esso un carattere sempre più verde e quasi romantico fino a ridursi in certi casi a sentieri che salgono tra gli orti sulle mura cittadine apprendendo alla vista della campagna circostante. Questa parte della Città rappresenta quindi un ambiente residenziale particolarmente valido.

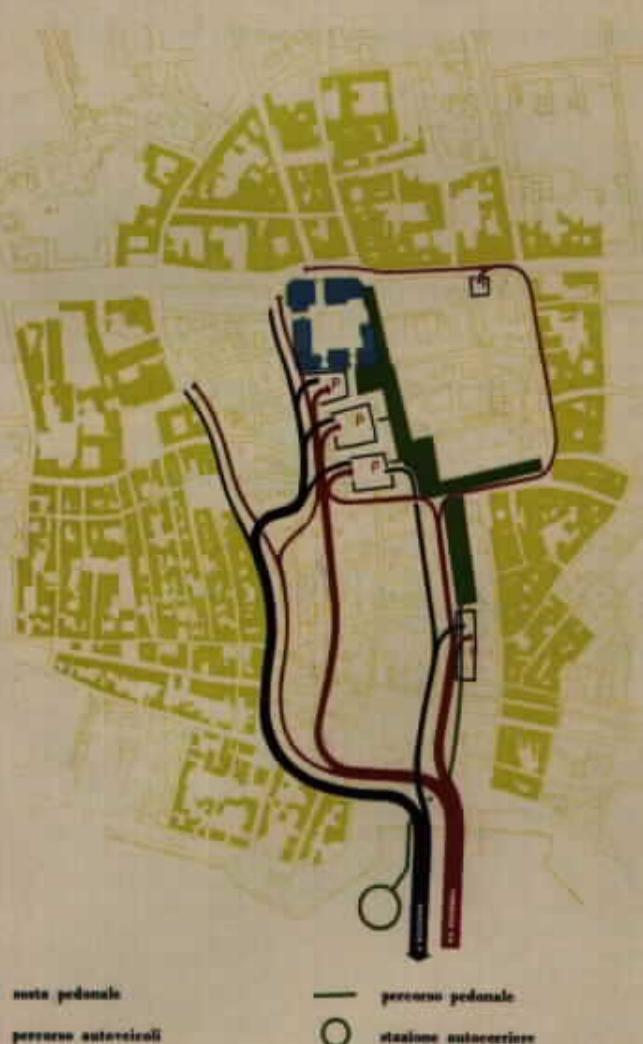
Volendo accennare ai problemi del traffico si può dire che lo stato attuale non presenta difficoltà notevoli per quanto riguarda la zona rinascimentale. Quella medioevale presenta in genere i problemi e le difficoltà che si possono ritenere tipici di ogni Città in cui il centro cittadino si trovi compreso in ambienti sorti su tracciati urbanistici antichi. Qui a Ferrara, ancora una volta, i problemi si presentano però in maniera meno grave.

Dal punto di vista economico, da quello demografico e dall'esame dei dati statistici e delle presumibili possibilità future Ferrara, che rimane prevalentemente Città agricola, non sembra suscettibile di particolari e rapide variazioni dell'attuale stato di equilibrio.

Le quattro tavole che pubblichiamo, esposte a Genova, illustrano schematicamente la situazione esistente per quanto riguarda la zonizzazione e il traffico, e le soluzioni proposte, tendenti ad eliminare il traffico automobilistico di transito dal cuore della città ed a precisare le direttive di sviluppo.

Agli studi e al Piano regolatore di Ferrara verrà dedicato prossimamente un articolo in cui verranno esaurientemente illustrati i problemi della città e gli elaborati del piano.

(Dalla relazione di Renzo Sansoni)



Proposta di soluzione del traffico motorizzato con anelli tangenti al centro.



Ascoli Piceno

Abitanti 44.541; superficie territoriale ha. 15.809

La redazione del Piano regolatore di Ascoli Piceno fu affidata dall'Amministrazione Comunale all'Assessore alle OO.PP. ing. Di Diego, all'arch. Mariano Pallottini, in qualità di esperto urbanista, ed all'Ingegner Capo del Comune Viceei. I rilevamenti e la elaborazione dei dati furono curati dall'Ufficio Tecnico Comunale, non essendo stato costituito un organo esecutivo integrato.

Il Piano è attualmente in corso di approvazione da parte delle superiori autorità, dopo essere stato adottato dal Consiglio Comunale.

Dalla relazione presentata dal Comune di Ascoli Piceno, sintesi della Relazione a cura dell'arch. Pallottini, ricaviamo alcuni elementi del Piano.

Aspetti economici. — L'agricoltura è l'attività dominante per l'economia urbana e rurale di Ascoli.

Le possibilità di sviluppo economico della città sono nella sua positura geografica, all'incontro delle zone di montagna e di collina, sulla direttrice di transito della Salaria che è la via dei rifornimenti alimentari dal territorio verso Roma.

Dal bilancio agrario risultano per la provincia 370.000 FED eccedenti (di esportazione), numero pressoché eguale alla popolazione presente.

Lo stesso territorio comunale di Ascoli, pure con il peso della sua densità urbana ha un bilancio

agrario positivo per 6500 FED.

Dai dati del censimento agricolo (1952) si è desunto, per le popolazioni agricole di collina e pianura, un rendimento di circa L. 120.000 per unità lavorativa, considerando lavoratori agricoli anche le donne ed i ragazzi, ed un corrispondente reddito di L. 90.000 per la zona di montagna.

Indubbiamente la vitalità di Ascoli è nella osmosi economica fra le due zone, tesa alla ricerca di un equilibrio, il cui duplice ordine di conseguenze è nella tendenza depressiva dell'economia urbana (immigrazione non qualificata dal territorio montano e scarse possibilità di assorbimento) e nella dinamica che deriva dalla convergenza della due diverse ed integrate economie.

L'incremento demografico ed edilizio della città non appare a tutt'oggi sufficientemente sano se non interverranno nuove iniziative di lavoro industriale a consentire un aumento delle occupazioni stabili e del reddito medio, nonché un più economico assorbimento in sito dell'eccedente di produzione agricola.

Oggi lo sviluppo edilizio è in gran parte connesso con l'aumentato ritmo della circolazione monetaria per il flusso degli interventi statali e per l'accerchiato reddito agricolo.

Aspetti sociali. — Della popolazione attiva del Comune circa la metà è costituita da addetti all'agricoltura, in gran parte dislo-

cati in case sparse presso le terre da coltivare. Soltanto il 26% sono gli addetti alle industrie ed all'artigianato dei quali appena un terzo occupati nelle ben 700 aziende dislocate nel centro urbano. Deve pertanto pararsi di modesto artigianato tale da confermare la tendenza depressiva dell'economia urbana.

La topografia sociale della città esprime ancora una situazione secolare in ordine con le condizioni edilizie ambientali. Le categorie più modeste (operei ed artigiani) o meno abbienti popolano i settori del vecchio nucleo che fanno cintura al centro rappresentativo, spesso in vicoli sordidi ed in case fatidici e prive di impianti essenziali.

Le altre categorie, espresse dagli impiegati e professionisti a reddito limitato (il 17% della popolazione attiva) e dai benestanti dediti ad attività direttive o di concetto inerenti all'agricoltura, al commercio ed all'industria, abitano in predominanza nelle zone più decorose del centro storico con tendenza peraltro a decentrarsi nei nuovi quartieri in formazione.

Ad eccezione che per le vie principali, in parte mal riuscite sventrambi dei decenni trascorsi, la esigenza di migliori condizioni abitative accentua la tendenza all'abbandono alle categorie più povere dell'edilizia del vecchio centro, con gravi conseguenze per la conservazione ambientale.

Il Piano regolatore. — I temi fondamentali del Piano erano la conservazione del vecchio centro, la viabilità, i servizi ed i nuovi nuclei residenziali.

Il nucleo storico, per le sue alte caratteristiche ambientali, conserverà necessariamente tutte le attuali funzioni commerciali, amministrative e rappresentative alle quali è bene rapportato come capoluogo di provincia. A tal proposito ed a dimostrazione della funzionalità dell'attuale organismo urbano, basta osservare come i più importanti uffici pubblici, amministrativi, politici, finanziari, non distino fra loro più di 300 metri ed escludano pertanto la previsione di un insostenibile traffico di collegamento urbano fra le varie sedi, eliminando quello che è uno dei pericoli più gravi per la conservazione dell'ambiente storico delle nostre città.

Quali per sommi capi gli interventi che si propongono nel vecchio centro? Due sono i pericoli che ne minano la conservazione: l'abbandono dei medesimi da parte delle classi più abbienti che da secoli ne compongono la struttura sociale e gli sventrambi a carattere speculativo.

Il piano si propone di chiudere l'ormai secolare episodio degli sventrambi a catena, completando e concludendo il già fatto con minime demolizioni e di risanare igienicamente e strutturalmente i nuclei edili, ampliando gli spazi interni mediante l'allargamento dei cortili e la eliminazione



(sopra) Piano Regolatore Generale. Rappresentazione nel rapporto 1:25.000

(sotto) Topografia delle attività e topografia sociale. Ogni punto in colore equivale a due famiglie di impiegati e professionisti (rossi), operai e artigiani (verde), borghesi (azzurro). In nero sono rappresentati, con il punto pieno, i negozi e con il cerchietto, l'artigianato. Nel fondo si distinguono gli edifici monumentali (trattaggio incrociato fuso) e gli edifici pubblici (trattaggio incrociato rufo).

delle sovrastrutture che hanno cresciuto nel tempo la densità edilizia; compito questo in gran parte affidato alla iniziativa privata e disciplinato dalle norme di regolamento.

Fra le previsioni più notevoli del P. R. è anche la individuazione di una direttrice di scorciamento per eliminare il traffico pesante dalla traversa interna alla Salaria che attualmente interessa il centro civile e religioso della città.

Ma il tema dominante del P. R. è la necessità di costituire a nuovi autonomi ed il più possibile autoufficienti gli attuali settori di sviluppo edilizio residenziale. Se da questa esigenza è matuata principalmente l'iniziativa del Piano, si deve tuttavia constatare che l'incremento edilizio dell'ultimo decennio, ancora prima che il Piano possa avere una efficacia normativa, avrà in gran parte pregiudicato le zone di sviluppo contigue alla città, alle quali l'edilizia va attuandosi sulla falsariga di vecchie norme e vecchi tracciati stradali che hanno origine da un vecchio studio di P. R. da vari lustri respinto dal Ministero dei L.L.P.P.

Il risultato estetico ed ambientale si definisce già ed appare disperata la possibilità di recuperare con tempestivi piani particolareggiati.



Falconara (Ancona)

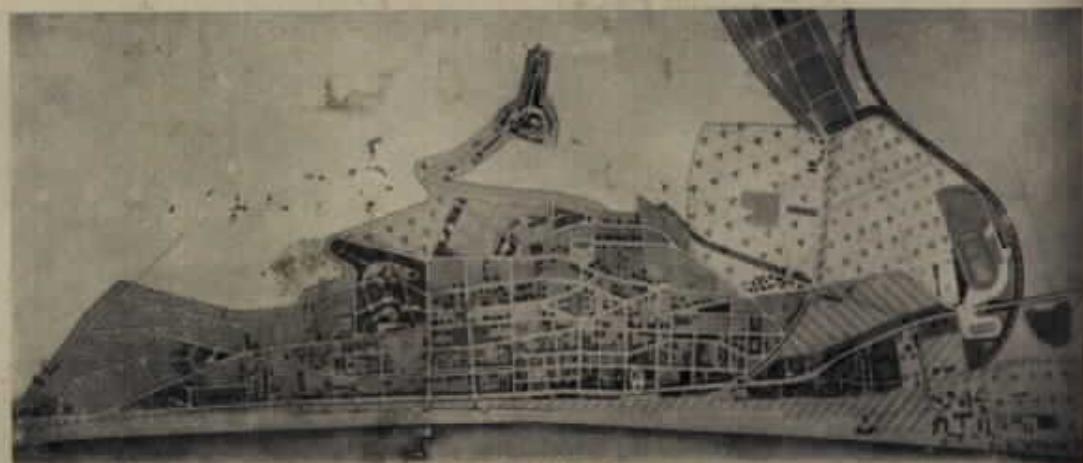
Ab. 13.160, sup. terr. ha. 2.555

Piano redatto su incarico dall'Ing. Gian Paolo Revelant e adottato dal Consiglio Comunale in data 29-10-1954.

Situata sul golfo di Ancona, la città che ancora nel 1880 contava poche case poste lungo la statale n. 16, ha oggi 9.000 abitanti ed è in continuo sviluppo sia turisticamente che industrialmente.

Il piano regolatore dà direttive per il riordino edilizio, per la creazione dei nuovi nuclei residenziali della zona industriale e del centro commerciale.

È stato pure previsto un cavalcavia sulla SS. 16 sulla quale il traffico nel tratto di Falconara, ha raggiunto la punta massima.



Montevarchi (Arezzo)

Ab. 16.885, sup. terr. ha. 5.678

Il Comune di Montevarchi, in possesso fin dal 1924 di un piano di costruzione per il centro urbano, con delibera consiliare del 10-4-1954, ha affidato l'incarico per la redazione del piano regolatore all'arch. Enzo Vannucci di Firenze.

Uno dei problemi più gravi da risolvere consisteva nella divisione netta del centro urbano in tre zone determinate dall'esistenza della ferrovia e della strada statale n. 69, che incidono l'abitato con andamento parallelo.

Questo problema è stato risolto progettando tre sottopassaggi, uno pedonale e per i piccoli veicoli al centro, e due periferici che danno il passaggio ad un viale di circonvallazione.

La statale n. 69 viene deviata allontanandola dalla parte già costruita e portando la sede stradale a due carreggiate.

Un problema di più facile risoluzione è stato quello di eliminare la promiscuità delle abitazioni e la costruzione di cortili insufficienti e passaggi laterali ristretti, con un rinnovamento del regolamento edilizio ormai sorpassato ed antgienico.

Il piano regolatore, dopo l'adozione da parte del Comune con delibera consiliare in data 9-10-1954, si trova attualmente pronto per l'inoltro all'approvazione inter-ministeriale.

Mombaruzzo (Asti)

Ab. 2.452, sup. terr. ha. 2.211

Il Comune di Mombaruzzo, che ha allo studio presso il proprio Ufficio Tecnico il Piano regolatore per l'intero territorio, ha presentato a Genova un piano stradale e di allineamento quale studio parziale della sistemazione della parte bassa della città il cui recente sviluppo edilizio è stato determinato dalla costruzione di quattro importanti stabilimenti enologici sorti in vicinanza della stazione ferroviaria.

È augurabile che il piano allo studio per la soluzione dei problemi del vecchio centro di origine medioevale, sia impostato in modo completo e rispondente sotto tutti gli aspetti ai dettami della vigente legge urbanistica.

Iglesias (Cagliari)

Ab. 25.686, sup. terr. ha. 20.951

Piano studiato su incarico dell'Amministrazione comunale dall'Architetto Salvatore Rattu, con la collaborazione dell'arch. Bruno Virdis e dell'Ing. Mario Pistis.

Mentre la relazione si presenta assai interessante e documentata e rivela la preoccupazione di impostare i problemi della città e del suo territorio nel quadro più vasto dell'Isola, il Piano urbano non può essere, nel suo complesso, condiviso. La mancanza di una precisa zonizzazione, giusti-

ficata dagli autori col definire il Piano di « massima », è aggravata da un tracciato stradale, che rispecchia un sorpassato spirito dei vecchi piani di allineamento. Molte riserve si debbono inoltre esprimere in merito alla proposta di risanamento da attuarsi mediante una massiccia opera di sventramento, per i quali è stato studiato un piano di esproprio che comporterebbe una spesa di circa due miliardi e cinquecento milioni di lire.



Capri

Ab. 6.174, sup. terr. ha. 397

In una relazione a cura del Comune di Capri, l'architetto Italo Prozzillo, dopo aver brevemente illustrato la topografia, l'economia, l'incremento turistico dell'isola negli ultimi anni, analizza il problema creato dalla mancanza del piano regolatore, dall'insufficienza del piano paesistico redatto nel 1939 a cura del Ministero del-

la Pubblica Istruzione per l'intero territorio dell'isola e dall'attuale inadeguato regolamento edilizio.

L'importanza sempre crescente che dal punto di vista turistico va assumendo l'isola, le rivalità, affioranti qua e là anche nella relazione, tra i due comuni di Capri e Anacapri, la necessità chiaramente manifesta di risolvere organica-

mente i vari problemi dell'isola e di inquadrare lo sviluppo edilizio nei termini di ragionevoli previsioni, impongono, senza ritardo, che si dia inizio alla preparazione del piano regolatore, ed, aggiungiamo noi, di un piano regolatore intercomunale, tanto è qui evidente la necessità di coordinare sviluppi ed esigenze delle due comunità.

Rovereto (Trento) Ab. 22.642, sup. terr. ha. 5.047

Il Piano regolatore è stato elaborato dai signori: Ing. Arch. Paolo Cadelpergher, Arch. Germano Veronesi, Arch. Mario Kiniger nel 1946 per incarico dell'Amministrazione comunale.

Il piano veniva adottato dal Consiglio Comunale nel 1950; ed attualmente è in fase di approvazione.



Aosta

Ab. 24.181, sup. terr. ha. 2.141

L'impianto degli stabilimenti siderurgici, avvenuto nel 1928, e il conseguente sviluppo edilizio indussero l'Amministrazione della città a bandire nel 1935 un concorso nazionale, in cui vennero assegnati due primi premi ex aequo ai gruppi Astori, Binel, Carena, Colombo, Togni e Moilli Boffa, Bardelli De Rege, Morelli.

Studi successivi furono condotti nel 1937 dagli ingegneri Rossi e Pavan in collaborazione con l'ufficio Tecnico e nel 1941 dall'arch.

Morbelli e dall'ing. Binel.

Nel dopoguerra, il forte impulso edilizio periferico, impose l'aggiornamento degli studi già acquisiti: fu istituita una Sezione Edilizia Urbanistica per dare all'Amministrazione Comunale la possibilità di controllare lo sviluppo della città. Fu inoltre costituita una commissione mista — Consiglio Valle e Comune — i cui lavori dal 1949 al 1952 portarono alla precisazione di molti dettagli ai fini della redazione del piano rego-

latore generale della città, della quale furono incaricati l'ing. Binel e l'arch. Morbelli con la collaborazione dell'ing. Biesel della Sezione Edilizia Urbanistica del Comune e l'assistenza di una apposita Commissione.

Questo piano, adottato dal Consiglio Comunale il 30-6-1953 è attualmente operante sebbene non sia stato inoltrato per l'approvazione al Ministero dei L.I.P.P. e presenti una impostazione generale sotto alcuni aspetti discutibile.



Incisa in val d'Arno

Ab. 4.537, sup. terr. ha. 2.652

L'architetto Mario Gambassi, incaricato della redazione del Piano Regolatore di Incisa in Val D'Arno, in una breve relazione a stampa, illustra le proposte del Piano che comprendono la creazione di una nuova zona di espansione a sud della città e il tracciamento di un nuovo sistema viario, nel quale è previsto, tra l'altro, lo spostamento dell'attuale provinciale.

Verrebbero inoltre create provvidenze per la costituzione di una zona industriale e di un centro di interesse turistico.

Il Piano regolatore è stato adottato dal Consiglio Comunale.

Torre del Greco (Napoli)

Ab. 64.315, sup. terr. ha. 3.066

Dall'analisi della popolazione, che ammonta attualmente per il centro a 68.727 abitanti, si può prevedere un incremento naturale in meno di vent'anni, di circa 30.000 unità.

Tale fenomeno, raffrontato con l'attività della popolazione e la rigida struttura economica attuale, ha imposto la ricerca di un'ulteriore fonte di occupazione, oltre alle attività marittime, artigianali e all'agricoltura, — oggi preminenti, — che possa assorbire le nuove leve di lavoro e migliorare il tenore di vita attuale.

Le caratteristiche igienico-sanitarie di Torre del Greco sono quelle tipiche di un centro sovraffollato non risolvibili che a mezzo di un'energica azione di risanamento. In pochi anni vi è stato un forte incremento edilizio (dal 1949 al 1953 si sono costruiti ben 4292 vani), le nuove costruzioni si sono sviluppate specialmente nella zona alta occidentale fino a portare all'esaurimento dei suoli edificabili, che hanno pertanto raggiunto prezzi esorbitanti.

Iniziative private stanno lottizzando terreni fino a ieri considerati agricoli. Il sempre crescente bisogno di spazio genera speculazioni di ogni genere determinando, insieme alla mancanza di un regolamento edilizio efficiente, un ineludibile caos edilizio.

Tale situazione in aggiunta al tenore di vita della maggioranza degli abitanti eccezionalmente basso, ha fatto man mano sentire la necessità di un concreto programma di opere e di un piano che desse disciplina nella evoluzione edilizia del paese affrontando contemporaneamente ed in modo organico tutti i problemi. L'attuale Amministrazione ha nominato per lo studio del piano una commissione composta da: dr. Francesco Coseia presidente, Arch. Luigi Maglione relatore, Ing. Donato Salerno segretario, Dr. Modesto Caputo, Dr. Enrico De Gaetano, Ing. Ciro Di Luca, Prof. Antonio Mennella, Prof. Dr. Eliseo Saggese, agronomo Santo Sorrentino, membri.

(Dalla relazione sul P.R. di Torre del Greco.)



Dalmene (Bergamo)

Ab. 8.216, sup. terr. ha. 1.090

L'attuale Comune di Dalmene risulta dall'unione degli ex-comuni di Sforzatica, Mariano al Brembo e Sabbio Bergamasco avvenuta nell'anno 1927.

La nascita dello Stabilimento metallurgico per la fabbricazione dei tubi Mannesmann (oggi DALMINE S.p.A., che occupa circa 7.000 persone), avvenuta nel 1908, ha modificato radicalmente la vita dei tre borghi.

Attorno allo Stabilimento, per iniziativa della Società DALMINE sorgono nuovi quartieri residen-

ziali e nella zona intermedia fra gli stessi, dirimpetto al palazzo direzionale, il nuovo centro civico.

L'aspetto urbanistico del territorio comunale rispecchia però la sua formazione artificiosa; le tre frazioni risultano sempre nettamente separate e questo smembramento delle zone residenziali si va accentuando ancora più oggi con la tendenza a costruire nelle località più periferiche.

L'Amministrazione comunale ha cercato di soddisfare in parte le necessità urbanistiche creando il

nuovo centro civico e le più importanti strade di allacciamento del centro con la provinciale Bergamo-Milano e con le frazioni.

Il Piano venne compilato, per diretto incarico della Amministrazione Comunale, nell'anno 1953 dall'arch. Nestorio Sacchi, con l'assistenza di apposita Commissione nominata dal Comune; venne approvato dal Consiglio Comunale con delibera 22 novembre 1953 ed è attualmente in corso il suo inoltro ai superiori uffici competenti.

Altopascio (Lucca)

Ab. 7.238 sup. terr. ha. 2.072

Il Piano Regolatore Generale è stato redatto, su incarico, dall'ingegnere comunale Gino Grossi con la collaborazione dell'ing. Alberto Simonini.

Il piano, che è stato adottato dal Consiglio Comunale in data 15 agosto 1954, è stato preceduto da un approfondito studio sullo stato attuale. Per la sistemazione del nucleo originario sarà provveduto al ripristino delle antiche e più pregevoli costruzioni, che oggi sono in stato di abbandono, operando un graduale risanamento edilizio che conservi il carattere ambientale.

Data la posizione geografica di Altopascio, il problema della viabilità è stato visto in un ambito interprovinciale. Si prevede la costruzione di un braccio dell'autostrada Firenze-Mare, che collegherà Altopascio con Livorno e un coordinamento con la progettata autostrada Pescia-Silla. Alcuni miglioramenti sono pure suggeriti per le comunicazioni ferroviarie.

L'attuazione del piano è prevista in un periodo di venticinque o trenta anni. In un primo tempo il Comune dovrà assicurarsi la disponibilità dei terreni destinati sia alla sede stradale che alla edificazione; successivamente verranno costruite le strade principali, specialmente in funzione della zona industriale il cui sviluppo sarà fattore determinante dell'ampliamento urbano del Capoluogo.





(sopra) Veduta generale della città dalle cave calcaree. (sotto) Piazza delle Erbe e la Chiesa Madre. Nelle pagine seguenti sono illustrati alcuni aspetti della vita nella città e nelle campagne circostanti.

Comiso

Indagini e studi urbanistici dell'ing. Vincenzo Lena

Comiso è una città dell'estremo sud-orientale della Sicilia ed è antica quanto la terra dell'Isola. Io vi sono nato e di essa conosco le antiche storie che si raccontano come favole antiche ma sempre attuali. In questa Isola la stessa terra, le stesse mura, gli stessi uomini non sembrano mutati nel tempo.

V. L.

Il triangolo urbanistico sud-orientale dell'Isola comprende una entità territoriale che torna a riconstituirsi, in fede alla naturale configurazione geografica, etnologica e storica, secondo il più remoto schema che dalla Valle di Noto si estende fino ai Campi Iblei, ove fiorirono antiche comunità che vantano da oltre due millenni le civiltà più progredite e che hanno in comune usi, costumi, tradizioni ed impongono, quindi, un esame organico ed unitario.

Il baricentro della suddetta entità territoriale cade nella Valle dell'Ippari e di questa valle è stata presa come unità Comunale campione la Città di Comiso, avvolta sugli ultimi contrafforti degli Iblei.

Sul suo antico nome storici e studiosi polemizzano tuttora: dal nome di Jhomisus Casmeranum (Pace) si è pervenuti persino alla identificazione del Fazello di Comiso in Kasmenai come seconda colonia di Siracusa fondata nel 444 a. C. (Tucidide VI, 5), o Kasminak sotto il governo di Ben Randham. Si è trovato però più esatta la derivazione, come dai più antichi atti in possesso, di Jhomisus dall'arabo Jomes - testa d'acqua, ossia la Fonte Diana, attorno alla quale Comiso deve a conoscere e per il quale prese il nome definitivo.

La storia

I resti archeologici dei centri residenziali più remoti, messi alla luce nel 1898 e nel 1916 dagli archeologi Prof. Orsi e B. Pace, sono stati i primi elementi di documentazione storicamente validi per ricostruire urbanisticamente il comprensorio della Valle dell'Ippari: appartengono al periodo eneolitico e neolitico (XXV-XV sec. a. C.) e di essi restano tracce lungo l'arco prospettico degli Iblei in località Monteracc, Monterotondo, Monte Tabbuto, Cozzo delle Giaole.

Anziechì di agglomerati urbani si può parlare di vere e proprie «stazioni di marcia» per i viandanti che risalivano la valle dell'Ippari diretti ad Agrigento e a Siracusa. Non v'è dubbio che il viandante trovasse ristoro in quella valle decantata da Virgilio come rigogliosa, ricca di acque sorgive, di frutta abbondanti, di miele e di armenti ed è noto che furono gli Elleni a porre dimora nella rada Camarina e che molto battuta fosse la pista che l'Ippari segnava con l'alveo delle sue acque, dal mare di Camerina fino ai piedi degli ultimi contrafforti degli Iblei, ove trovava naturale sviluppo una industriosa comunità.

Nessun segno d'arte architettonica vera e propria è pervenuto



finora, ma in compenso, le pietre, i lastroni, le tombe, gli utensili, le ceramiche delle Necropoli del I periodo, danno come cosa certa che vi fiorissero attività edilizie di notevole portata.

Successivamente vennero alla luce elementi del I e II periodo che hanno potuto dimostrare la esistenza di abitazioni estensive, riunite in piccoli nuclei sui contrafforti degli Iblei.

Sulla base dei più recenti scavi si può affermare che i primi centri residenziali sono nati attorno alla Necropoli della «Portara», tra il XV e il IX sec. a. C.; altri si sono formati tra il VII ed il III sec. a. C., sulle Colline di S. Croci, S. Lio, Cozzo del Re, Difesa, Deserto, Vigna del Conte, Nollica. Successivamente, seguendo il naturale declivio delle col-

line, a dominio della valle dell'Ippari e al riparo dei venti di levante, detti centri trovarono naturale espansione verso Fonte Diana, alimentata da ricche sorgenti.

Nei secoli VII-VI-V e IV si stabilizzarono altri centri residenziali nelle zone di Colobria e di Torrevecchia, rinomate per la ricchezza del sottosuolo e per le attività artigiane che fiorirono per la presenza delle cave calcaree; ed è proprio intorno al sec. V a. C. che l'arte dell'intaglio si affermò in questa vallata tramandandosi fino ai tempi nostri. Attorno alle cave di levante e di ponente, nel VI sec. a. C., si costituirono i quartieri detti, oggi, di S. Leonardo, dell'Annunziata e del Saliceto, ove tuttora numerose sono le famiglie artigiane.

Tra il V ed il II sec. a. C., attorno alla Sacra Fonte di Diana Cacciatrice, che è al centro della valle dell'Ippari, col sopravvivere delle legioni romane e col fiorire dei commerci si stabilizzarono i quartieri e la comunità prese il nome di Universitas Jhomisi.

Detta comunità prese come simbolo Diana: venerò con fanaticismo la divinità, dedicò ad essa templi e opere intessendo attorno alla sua figura una trama di leggende e di miti suggestivi.

Le testimonianze archeologiche che sono venute alla luce, hanno consentito di ricostruire la struttura urbanistica dei quartieri romani.

Terme, templi, il foro e le ville sparse costituirono la struttura urbanistica romana la cui disposizione topografica ha tutt'oggi precisi riferimenti attuali.

Dal numero degli ipogei delle Necropoli e dalla rotazione della tumulazione, con buona approssimazione, si è calcolata una media di 2.000 abitanti distribuiti in modo vario e con incrementi stabili.

Il Cristianesimo amalgamò successivamente la comunità e la dominazione Bizantina ne favorì la stabilità, ma le violenti invasioni Musulmane causarono il diradamento della Comunità.

I Bizantini abbandonarono l'isola dopo l'invasione dell'830 capitata dall'emiro Giasfar: ma quella che coinvolse la valle dell'Ippari, da Mazzara a Gela, attraverso il Dirillo, fu l'azione condotta dal cadi Absed-Ib-Forat sbarcato a Gela nell'827.

Sotto il governo di Ali-Ben-Ramdhān, un censimento fatto a Kasminak, riferentesi quindi al gruppo dei borghi esistenti nella valle diede abitanti 1211, così composti:

MUSULMANI CRISTIANI

Uomini	127	186
Donne	205	193
Bambini ...	68	147
Bambine ..	103	162

Regnante lo sceriffo Edrisi, in sul finire del dominio arabo, spinte da una certa fiducia, le popolazioni, prima disperse nelle campagne, ritornarono a valle.

Sotto gli Svevi, nel 1100, e in particolare in una bolla del 29 settembre dell'anno 1169 di Papa Alessandro III appare infine «Comicio» oggi Comiso. Agli Svevi seguirono gli Aragonesi e gli Angioini e le lotte dinastiche.

Ciononostante fiorirono agricoltura, arti e commercio: si esportò il grano in quantità maggiore che sotto la dominazione romana, le cave si popolarono di scultori e sotto la casa Naselli, infestata da Federico II di Aragona nel 1200, il feudo fu soggetto ad ardite riforme.

A provare ciò lo dimostra l'incremento avuto negli abitanti che nel 1547 salivano a 4371, esclusi gli ecclesiastici.

Il vecchio centro superando i limiti delle quattro porte di confine continuò ad espandersi ad ovest della porta del «Castro» verso le Grazie; a sud della «Piccola Porta» in Corso Vittorio già Cassaretto; a nord della Porta

Ospedale e fuori la Porta S. Biagio.

Nuovi quartieri sorseggiano attorno agli edifici del Culto.

Un risveglio urbanistico imponente si manifestò alla fine del '500 con incremento sempre crescente della popolazione, oscillante tra i 7000 e gli 8000 abitanti.

Senonché un fenomeno di grande portata minacciò un vasto assorbimento di abitanti dal 1610 al 1680, dovuto alla fondazione di una grande borgata, oggi Città di Vittoria. Nel 1700 Comiso riprese l'ascensione demografica ammesso nel 1748 abitanti 9590: infine, dall'800 al '900, raccolse numerose famiglie venute dal mare e dall'interno, superando nel 1921 i 30.000 abitanti.

La vita

La Città porta profondo il carattere romano nel suo schema lineare e ordinato impostosi definitivamente nel '500, ma le accidentalità del terreno favorirono il nascere della città per germinazione, e le case dagli intonaci rossi e gialli bruciati appaiono, per chi intravede la città da lontano, come fioriere di cristalli prismatici incastonati sulle cave calcaree con prospetti pieni e piccole aperture sulle pareti.

Quasi tutte le abitazioni finirono col non avere finestre perché alle luci o finestre si impose un canone in data 1647, ma queste si aprirono egualmente sulle porte, con sportelli quadrati di m. 0,40 × 0,40 o al di sopra dell'architrave a forma di spiraglio.

Spogli di decorazione sono i prospetti esterni, tranne qualche monogramma di Cristo inciso o maiolica incastonata e la nicchia del santo protettore.

Estremamente sintetica la distribuzione planimetrica dell'interno delle abitazioni: una sala con funzione di soggiorno — pranzo e tinello, e tranne qualche lieve variante, a sinistra l'alacqua di tipo moresco, con volta ribassata e portante superiormente il soffitto o legnaia; a destra, un camerino e, al centro, un «passetto» che immette nella Cucina-Stalla, illuminata dall'alto. La copertura quasi sempre si presenta ad unico spiovente con travatura in legno, correnti in canne e gesso colato e tegole di argilla locale.

Costituiscono l'arredamento della casa: il «Cannizzo» di canne intrecciate con funzione di granaio, la botte del vino, la «Giara» dell'olio, la macchina in legno per sgranare il cotone, il telaio rustico per tessere la tela, la rocca, il fuso, il tavolo da pranzo e la cassapanca per conservare la biancheria.

Tutti ebbero una casa propria con spesa minima, e opere pubbliche, edifici civili e religiosi furono di pari passo.

Artigiani, scultori ed artisti, agli inizi del '400 si unirono sotto un medesimo gonfalone rimasto glorioso insega di una maestranza sempre più raffinata e preparata.

Delle opere medioevali rimane però oscura documentazione per seconvolgimenti tellurici succeduti fino a quello infame del 1693, dopo di che ci resta una documentazione precisa dei monumenti più

importanti:

- il Castello Medioevale appoggiato ad una unica torre ricostruita nel 1575 e fossato alimentato dalle acque della Fonte;
- la Basilica dell'Annunziata completata alla fine del 1500, con cupola armoniosa eretta sulla crociera di base,
- l'Immacolata del 1517, contenente la cappella dei conti Naselli, di stile gotico.

Si annoverano tra la fine del '400 ed i principi del '500 la Chiesa Madre, dedicata a S. Maria delle Stelle, a pianta basilicale, del 1500 e la Chiesa di S. Biagio Vescovo, del 1574 la Chiesa della Madonna dell'Idria, del 1590 la Chiesa della S. Vergine di Monserrato, del 1579 la Chiesa di S. Giuseppe.

Analisi demografiche e sociali

La popolazione presente censita al 1° gennaio 1948 è risultata di 25.837 unità di cui 25.528 nei centri e 229 nelle case sparse. Il maggiore incremento si è regi-

tanti per ettaro. L'addensarsi degli abitanti nelle stesse aree di cento anni ha provocato le peggiori condizioni possibili di affollamento; ciò è preoccupante ove si pensi che nelle case a schiera agricole si ha un indice di affollamento di 4 o 5 abitanti per etto.

L'incremento naturale della popolazione previsto in 15.000 unità fra 10 anni, ove non si verifichino eventi non prevedibili impone di attuare senza indugio una pianificazione ampia e programmatica.

La terra

Agricoltura.

La superficie agraria forestale del territorio comunale è in complesso di ha. 6.234 di cui l'87% è arabile. La terra arabile, in totale ha. 5.650, è ripartita essenzialmente in vigneti, ha. 1.760, in seminativi, ha. 1.193, ed in frutteti.

Il contributo dato dalla terra Comisana alla produzione media annua dei prodotti agricoli della provincia di Ragusa riferita al 1949-50 può valutarsi a circa 1/8 di quella complessiva.



strato nel decennio 1911-1921 e la maggiore flessione nel ventennio 1921-1948 in conseguenza degli eventi bellici e della emigrazione di elementi indigeni. Della popolazione presente al 1° gennaio 1948 il 40% di essa è produttiva e addetta alle attività agricole, all'artigianato e alle professioni.

Tremilacentoventi unità sono presenti in agricoltura di cui 1.587 operai con una utilizzazione sulla superficie arabile (ettari 5.650) di una unità per ½ ettaro.

La piccola proprietà prevale sulla media e grande: una equa distribuzione delle proprietà fondiarie si può dire che sta per compiersi per legge naturale e con una conseguente migliore ridistribuzione della ricchezza.

Contrariamente alla densità agraria che risulta accettabile, la densità edilizia è di oltre 400 abi-

Le rocce permeabili dell'era mesozoica concorrono notevolmente alla formazione delle sorgive e alla regolazione delle acque piovane. Da ciò la elevata percentuale, nel territorio comisano, di terreni irrigui dovuta anche alle abbondanti risorse idriche di alimentazione: nel territorio di Comiso si annoverano, infatti, 7 sorgenze per una complessiva erogazione di 831 litri/secondo.

L'estensione dei terreni irrigati del Comisano è di ha. 356 pari a circa il 15% dei seminativi semplici e arborati, con una percentuale superiore a quella del Vittorise, il maggiore concorrente, che è di circa il 7%.

Appare quindi evidente l'opportunità di potenziare la coltivazione del settore ortofrutticolo per un prodotto migliore e più abbondante destinato alla esportazione.

Artigianato ed Industrie.

Le medie e piccole industrie del Comisano provengono tutte, attraverso una lenta evoluzione, dall'artigianato locale di vecchio stampo.

I primi passi verso una organizzazione a carattere industriale ebbero luogo intorno al 1929, anno in cui fu installata la prima segheria della Ditta Lena-Licalzi e Sadilemi per la lavorazione meccanica della pietra da taglio.

Un vero e proprio piano di trasformazione è stato attuato nel subito dopoguerra con l'impianto di attrezzature meccaniche nei settori minerario, alimentare e chimico specializzati nella lavorazione di prodotti della terra destinati alla esportazione.

Le medie industrie comprendono segherie per pietra da taglio, segherie per legno, industrie di saponi e vernici, industrie vinicole, pastifici, oleifici e una cartiera; le piccole industrie comprendono soprattutto mobilifici, ferraioli e carraudori.

Si hanno inoltre piccole botteghe artigiane di marmorari, ebanisti, ferrari e calderari che si tramandano da padre in figlio l'arte del bassorilievo sulla pietra e sul legno e del ferro battuto.

Vie di comunicazione.

Lo sviluppo delle attività industriali è ovviamente legato a quello dei trasporti su rotaia e strada.

Comiso è in una particolare posizione topografica per la quale i tracciati ferroviario e stradale che datano intorno al 1890, risultano inadeguati al traffico attuale per portata e tempi di percorrenza.

I riflessi nel settore economico, dipendenti da una rete siffatta, ostacolano particolarmente le corse di esportazione per distanze di oltre 100 km.: ci si trova, in definitiva, in condizione di traffico difficile.

Il collegamento ferroviario tra Comiso e il Capoluogo di Provincia, città di Ragusa, viene effettuato mediamente da 6 coppie giornaliere di treni accelerati viaggiatori che coprono la distanza di 33 km. in ore 1,22 con una velocità commerciale media di 20 km./ora. Le corse dirette giornaliere sono effettuate con una coppia di automotrici di 1^a e 2^a classe, che coprono la stessa distanza in ore 1,07. Per distanze di oltre 100 km. è pressoché impossibile effettuare viaggiandi andata e ritorno nello stesso giorno.

Risulta evidente che le attuali condizioni del traffico viaggiatori sono addirittura precarie e non di meno dicasi per quello merci.

La tratta Siracusa-Vittoria (km. 133) è frequentata giornalmente da 3 coppie di treni merci con tempo di percorrenza di ore 12,29 comprese le ore di sosta e di lavoro.

Il servizio del trasporto delle merci, dai prodotti industriali e dalle derrate alimentari per la quasi totalità viene incanalato su strada con servizi camionistici privati e addirittura a mezzo di camion agricoli di piccola tara.

Il fattore tempo non gioca evidentemente a favore della con-

venienza economica e della celebrità di inoltro.

Un primo contributo al miglioramento del traffico sarà dato coll'esercizio della nuova linea in costruzione Gela-Caltagirone.

La nuova linea servirà, prevalentemente, per relazioni viaggiatori, i centri rurali di Niscemi (30.000 abitanti) e quelli sparsi nella piana di Gela (per un complesso di circa 40.000 abitanti). Sulla nuova linea affluiranno, inoltre, viaggiatori provenienti da Canicattì, Vittoria e Comiso, diretti a Catania e nel Continente.

Quasi del tutto scomparsa è la ferrovia concessa Ragusa-Siracusa-Vizzini, di km. 126,235 e ricostruita per il solo tratto Siracusa-Palazzolo-Buscemi (km. 52,806) in condizioni di grave passività di esercizio e di primordiali incomprensibili condizioni di traffico.

Viceversa le relazioni dei servizi pubblici automobilistici extraurbani tra Comiso e i centri provinciali ed extraprovinciali sono in progresso ma tuttora insufficienti alle necessità locali.

Mancano del tutto i collegamenti con la provincia di Caltanissetta, i cui centri commerciali e agricoli (Gela e Licata) sono strettamente legati all'economia del Comisano e del Vittoriano. Finora i servizi viaggiatori e merci sono svolti da autovetture private o di servizio pubblico, da quelli camionistici e dai primordiali carretti.

Il traffico interno alla città è estremamente difficoltoso per la mancanza di scorrimenti e di corretti tracciati stradali. La maggior parte dei tracciati presentano penne variabili e andamenti tortuosi in dipendenza della struttura medioevale dei quartieri del centro storico.

Il piano urbanistico

Il piano è stato dimensionato sulla base dei dati, delle analisi e dei fattori che sono stati trattati in sintesi.

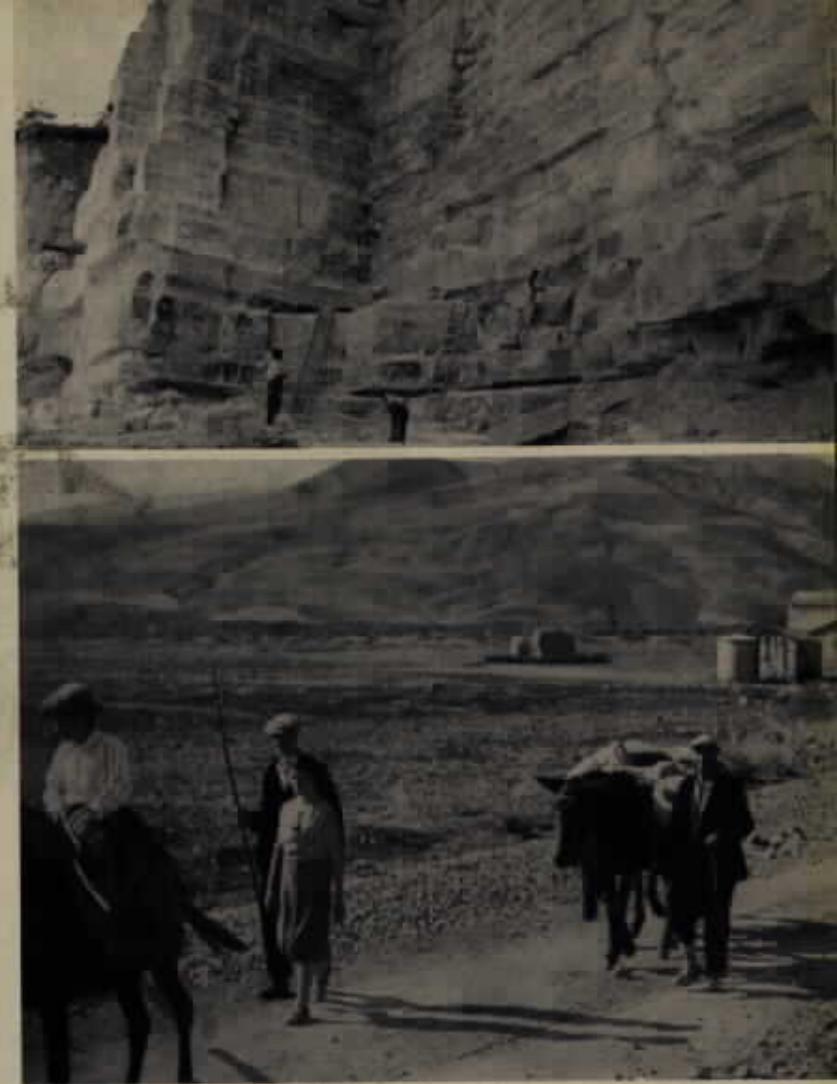
La zona di espansione è quella delimitata fra le arterie di comunicazione della Comiso-Vittoria, Comiso-Catania e Comiso-Chiaromonte sul versante sud-ovest e della Comiso-Canicattì sul versante nord-est.

L'area fondiaria prescelta è in pianura, con appezzamenti di fondo a scarso rendimento agricolo, ottima viceversa per investimenti edili: inoltre, risulta defilata rispetto ai venti dannosi. Il piano edilizio s'innesta organicamente col vecchio centro attraverso Via Maria José del Belgio, a nord-est, gli orti a sud-ovest e l'orfanostrio a sud-est.

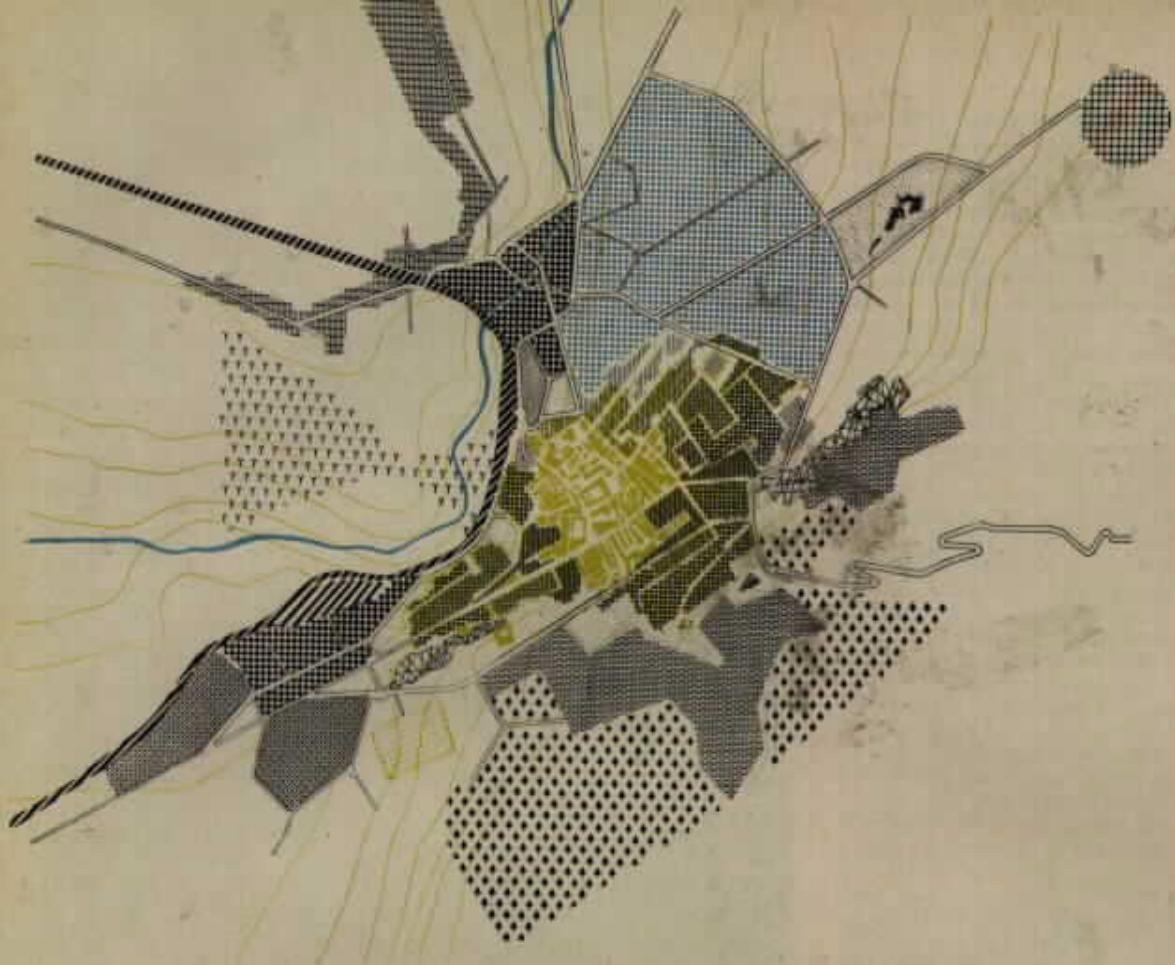
L'area delle nuove unità residenziali ed industriali risulta complessivamente di Ha 77,60.

Gli orientamenti delle nuove attività edilizie, commerciali e industriali e la destinazione e l'insediamento dei nuovi servizi collettivi si sono prefissati e dimensionati in relazione alle effettive necessità per quartieri urbani e per zone territoriali.

A cavallo dell'arco della zona ferroviaria in allacciamento con le industrie esistenti sono state



— Ferrovie in esercizio a scartamento normale
— Ferrovie in esercizio a scartamento ridotto
— Ferrovie parzialmente costruite, da abbandonate
— Ferrovie che verranno costruite dal Ministero dei Trasporti (Ispett. Gen. M. C. T. C.)
— Ferrovie che verranno costruite dal Ministero del Lavoro (Ispett. Gen. Nuove Costruz. Ferrov.)



situazione attuale
 quartiere intensivo agricolo
 quartiere semintensivo agricolo
 quartiere intensivo artigiano
 quartiere semintensivo artigiano
 palazzine

centro satellite
 zone verdi
 nuove quartiere residenziali
 nuove industrie
 industrie a carattere artigiano
 ferrovie

parco ferroviario
 industrie esistenti
 case
 vigneti
 boschi
 pasturizie

(sopra) Comiso, Piano regolatore generale proposto dall'Ing. Vincenzo Lanza. (rappresentazione nel rapporto 1:25.000)

(sotto) Planimetria del nuovo quartiere residenziale (rapporto 1:10.000). 1, 2, 3, 4 Chiesa parrocchiale e relative attrezzature e aree libere; 5, 6, 7 scuole e area libera annessa; 8, 9, 10, 11, 12 attrezzature amministrative e sociali; 13, 14, 15 zona destinata ad attrezzature da realizzarsi mediante iniziativa privata; 16, attrezzature di vigilanza; 17, 18 mercato generale e attrezzature commerciali; 19, fiere del bestiame; 20, 21, 22 attrezzature sportive; 23, 24 autostazioni.



determinate le zone da destinare alle nuove industrie:

- per la lavorazione meccanica della pietra di Comiso;
- per la produzione di materiali edili;
- per la lavorazione artigiana del ferro, del legno e dei metalli;
- per la trasformazione delle materie prime della terra in prodotti chimici (saponi, vernici, creme ecc.), farmaceutici (derivati dal carriaggio, dalla vite), dei prodotti ortofrutticoli e commestibili (pastifici, panifici, biscottifici ecc.).

Al traffico stradale:

Le arterie del nuovo traffico che sono state tracciate nel piano, sono dipendenti dalla sistemazione del vecchio centro cittadino, dal risanamento da perseguire col decentramento della popolazione dai quartieri periferici esistenti, dalla espansione urbana nei settori precedentemente prefissati.

Le strade di nuova costruzione previste dal piano riguardano essenzialmente:

- la costruzione della strada di arroccamento e di scorrimento allacciante a monte l'imbarco della statale 115 lato Ragusa-Comiso-S. Croce Camerina, destinata al traffico pesante su detta direttrice. Sviluppo = km. 1,700;

- la costruzione di una arteria tangenziale ed esterna alla nuova zona di espansione.

Le arterie destinate al traffico pesante esterno dello sviluppo complessivo di km. 2,150 comprendono:

- la costruzione del raccordo, allacciante la statale 115 sulla direttrice Vittoria-Comiso con l'ingresso alla città, lato S. Biagio. Sviluppo = km. 0,350;

- la costruzione di una arteria di scorrimento, tangenziale alla stazione ferroviaria, destinata ad accogliere il traffico proveniente dalle attività industriali. Tale arteria allaccierà la zona industriale a sud dell'Ippari con il Passaporto e colla provinciale Comiso-S. Croce. Sviluppo = km. 1,800.

Le strade interne di penetrazione ai nuovi quartieri definiti nel piano medesimo, hanno uno sviluppo complessivo = km. 2,400.

Al traffico ferroviario:

In dipendenza dello sviluppo industriale il piano prevede un parco ferroviario dimensionato in relazione alla portata del traffico presumibile. La superficie prevista è di Ha 1,700, ubicata in contrada Passaporto; è previsto inoltre l'impianto di raccordi industriali colla linea ferroviaria esistente e si propone il raddoppio della linea esistente per il miglioramento e il potenziamento dell'esercizio sulla tratta di linea interessata.

Sulle unità residenziali è previsto l'insediamento di 15.000 abitanti con densità edilizia di 300 abitanti per ettaro.

La trama edilizia è costituita da sequenze di case a villoso, a palazzina e di case a schiera su 2 piani: solo nel caso di palazzine per artigiani e professionisti sono stati previsti fabbricati a 4 piani.



Attività urbanistica dell'INA-CASA

mostra allestita nell'Aula Magna dell'Università di Genova





Le case nel paesaggio

Taormina	arch. Cutrufelli. (3)
Pontecorvo	arch. Mainardi.
Pagani	arch. Rispoli.
Alberobello	arch. Venturi. (4)
Frascati	arch. Busiri Vici.
Vinci	arch. Perugini.
S. Felice Circeo	arch. Caizzi. (1)
Terni	arch. A. e L. Cambellotti.
Stroncone	arch. A. e L. Cambellotti.
Perugia	arch. Vitellozzi.
Osimo	arch. Minnucci.
Colbordolo	arch. Betti.
Vico Equense	arch. Rubino. (2)
Leynì	arch. Amodei, Gabetti, Rainieri.
Validagno	arch. Marconi.
Casorezzo	arch. Reggio.
Dolzago	arch. Reggio.
Boscochiesanuova	arch. Rossi De Paoli.
Molteno	arch. Reggio.

I quartieri INA-CASA nella città

Genova	Mura degli Angeli <small>Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Levi Montalcini e Morozzo della Rocca, con collaborazione d'ufficio.</small>
Genova	Bernabò Brea <small>Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. e ingg. Daneri, Grossi Bianchi e Zappa.</small>
Savona	Via Stalingrado <small>Progettazione urbanistica ed edilizia: arch. Ballio Morpurgo, capogruppo e archh. Se- rangeli e Santoro.</small>
Bari	Japigia <small>Progettazione urbanistica d'ufficio. Progettazione edilizia: ing. Catalano.</small>
Salerno	Torrione <small>Progettazione urbanistica: arch. Scalpelli Progettazione edilizia: archh. Alt-Mazza, Bernardelli, De Gasperis, Me- zzina, Scalpelli, Scivittaro.</small>
Ancona	Le Grazie <small>Progettazione urbanistica: arch. Minnucci. Progettazione edilizia: archh. Minnucci e Spina.</small>
Napoli	Ponticelli <small>Progettazione urbanistica d'ufficio. Progettazione edilizia: archh. ed ingg. Alberti, Sbarbato, Bernardelli, Cal- zolari, Capobianco, Caroppo, Cozzi, De Gasperis, Del Debbio E., Del Debbio R., Luise, Maffezzoli, Masciolini, Mezzina, Pane.</small>
Napoli	Campegna <small>Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Boselli, Capobianco, Marsiglia, Mezzina, Rubino.</small>
Napoli	Agnano <small>Progettazione urbanistica: arch. Stefania Filo Speziale.</small>

Palermo	Santa Rosalia Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Spatrisano e Tortorici.	Verona	Santa Lucia Progettazione urbanistica arch. Marconi.
Palermo	Malaspina Progettazione urbanistica: archh. Caronia, Nicoletti e Ziino, con collaborazione d'ufficio.	Roma	Tiburtino Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Quarini e Ridolfi e archh. ed ingg. Aimonino, Chiarini, Fiorentino, Gorio, Lanza, Lenci, Lugli, Melograni, Menichetti, Valori.
Mestre	San Giuliano Piano urbanistico: archh. Piccinato e Samonà.	Roma	Tuscolano II Progettazione urbanistica: archh. De Renzi e Muratori.
	1° unità di abitazione Progettazione urbanistica d'ufficio. Progettazione edilizia d'ufficio e arch. Tramontini.		Progettazione edilizia: archh. Cambielliotti, De Renzi, Fariello, Muratori, Perugini, Roisecco, Tassotti, Vagnetti.
	2° unità di abitazione Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Bruscagnin, Trincanato, Vianello Vos.	Roma	Tuscolano II Progettazione urbanistica ed edilizia: arch. Adalberto Libera.
Milano	Cesate Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Albini, Albricci, Belgioioso, Gardella, Persutti, Rogers.	Ostia	Stella Polare Progettazione urbanistica: arch. De Renzi e Muratori.
Torino	Falchera Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Astengo, Molli Boffa, Passanti, Renacco, Rizzotti.		Unità di abitazione INA-CASA
Cagliari	Is Mirrionis Progettazione urbanistica ed edilizia: arch. Sacripanti.	Messina	Libertà
Cagliari	Via Pessina Progettazione urbanistica d'ufficio. Progettazione edilizia: arch. Barbaliscia e ing. Valle e progetti d'ufficio.	Messina	Patti arch. Calandra.
Bergamo	Daste Progettazione urbanistica: arch. Cerutti.	Brindisi	La Commenda arch. Minnucci.
Bologna	Borgo Panigale Progettazione urbanistica: arch. Vaccaro. Progettazione edilizia: archh. ed ingg. Cavani, Giordani, Leonardi, Santini, Scagliarini, Vaccaro, Vitellozzi.	Lecce	Santa Rosa Progettazione urbanistica ed edilizia: archh. Calzolari, Puccioni e Mainardi.
	Due Madonne Progettazione urbanistica: archh. Marconi, Legnani, Vagnetti, Montuori, Venturi.	Lecce	Copertino arch. Provenzano.
Firenze	Palazzo dei Diavoli Progettazione urbanistica: archh. Pastorini, Pellegrini, Poggi, e Tiezzi, con collaborazione d'ufficio. Progettazione edilizia: archh. Bellucci, Del Debbio, Di Castro, Fagnoni, Michelucci, Pugani, Pastorini, Pellegrini, Poggi, Tiezzi, Vaccaro.	Pisa	Pratale Progettazione urbanistica: arch. Marconi. Progettazione edilizia: archh. Bellucci, Marconi, Racheli, Sansonetti, Venturi.
Verona	San Zeno Progettazione urbanistica: arch. Marconi. Progettazione edilizia: archh. ed ingg. Boselli, Marconi, Nicolosi, Ortolani, Puccioni, Roisecco.	Prato	Via Cilianuzzo arch. Ceas.
Verona	San Pancrazio Progettazione urbanistica: arch. Marconi. Progettazione edilizia: archh. ed ingg. Agosti, Avesani, Cecchini, Guarienti, Marconi, Martinelli, Vanzetti.	Rimini	Il Porto arch. Lugli.
		Brescia	Chiusure Progettazione urbanistica: arch. Muzio. Progettazione edilizia: archh. Muzio, Gandolfi, Guarnieri, Montiglio, Pizzigoni, Santi.
		Siena	Saragino e Via Mameli arch. Puccioni.
		Ferrara	La Fortezza archh. Paniconi e Pediconi.
		Piacenza	Galleana arch. Vaccaro.
		Padova	Via Facciolati archh. Mansutti e Miozzo.
		Monsa	Monza archh. Maemashi e Terayashi.



Genova: Bernabò'Brien



Genova: Mura degli Angeli



Savona: Via Stalingrado

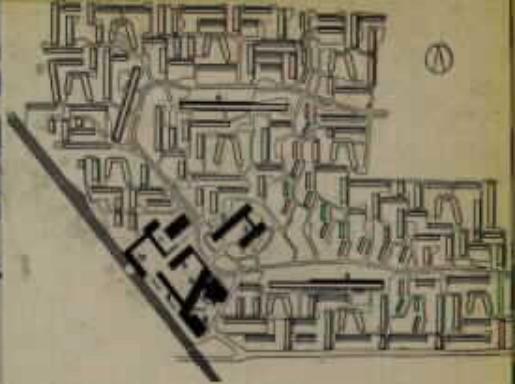


Ancona: Le Grazie

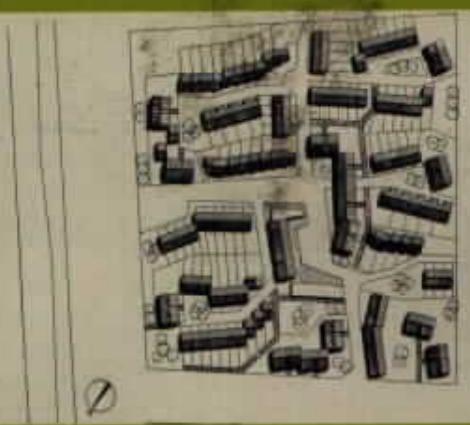


Napoli: Campegna (100m), Ponticelli (1000m)

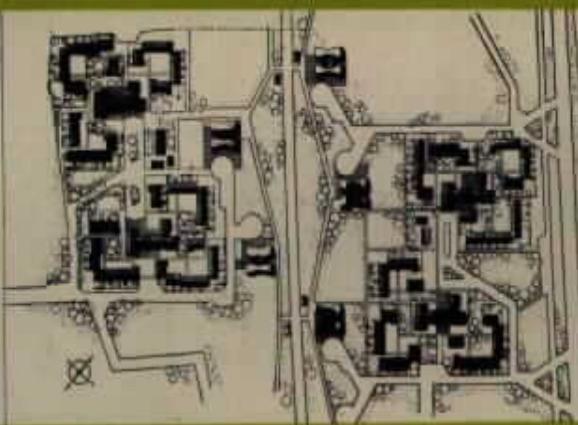




Milano: Cesate

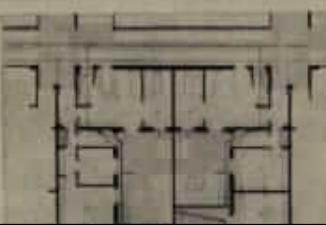
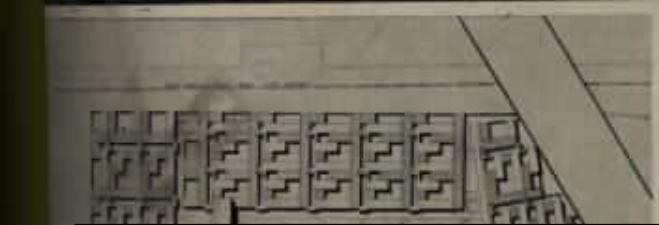


Venezia Mestre: S. Giuliano (presso molo)



Venezia Mestre: S. Giuliano (vicino molo)

Roma: Tuscolano II (in base ai dati di abitazione urbani)

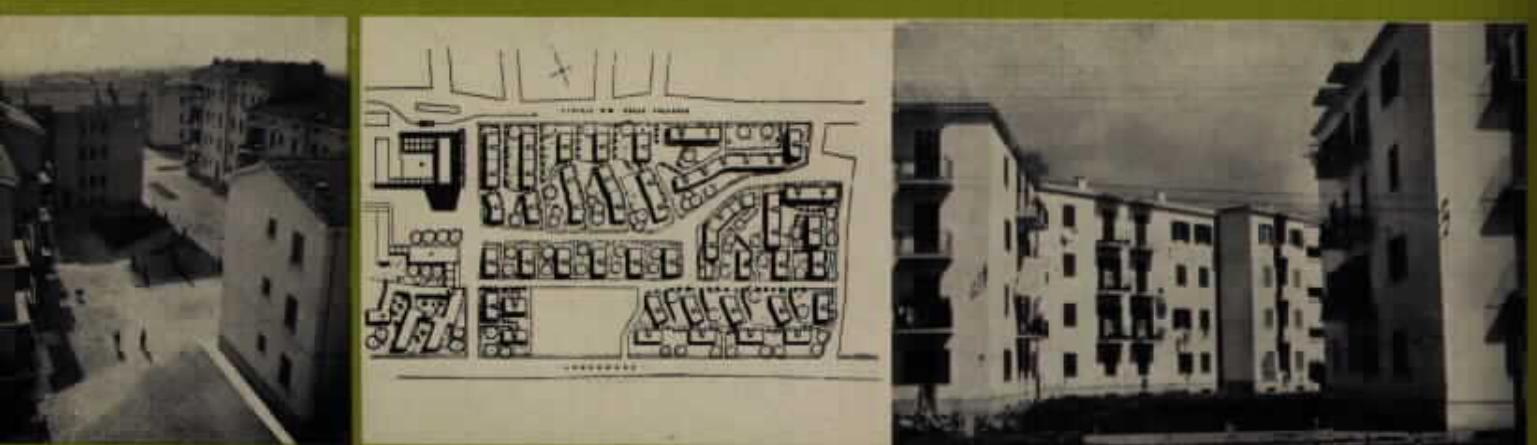




Roma: Tiburtino



Torino: Falchera



Verona: Santa Lucia

Salerno: Torrione

Messina: Patti

Palermo: Santa Rosalia e Malaspina





Firenze: Palazzo dei Diavoli



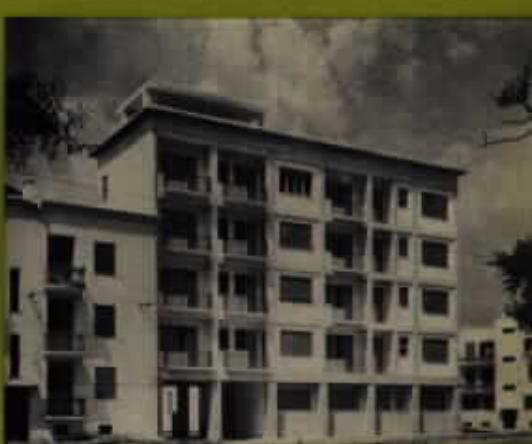
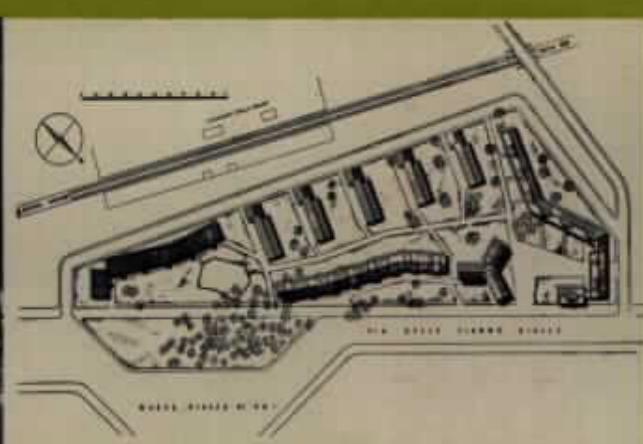
Cagliari: Via Pessina



Cagliari: Is Mirrionis



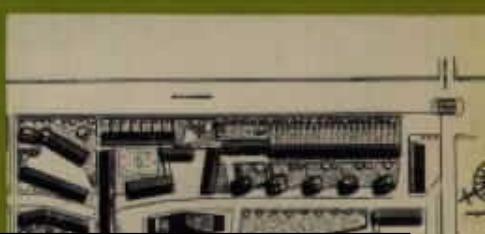
Ostia: Stella Polare



Brindisi: La Commenda

Bergamo: Daste (in alto)

Bologna: Borgo Panigale e Due Madonne (in basso)





Pisa: Pratule



Prato: Via Ciamuzzo



Brescia: Chiusure



Rimini: Il porto



Siena: Saragino



Ferrara: Fortezza

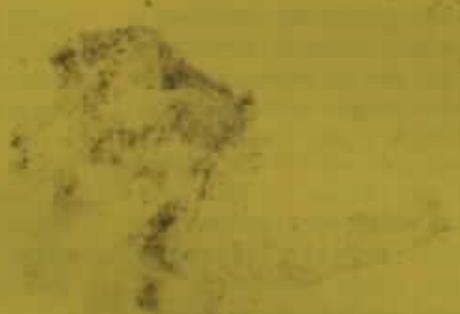


Padova: Via Facciolati

Piacenza: Galleana

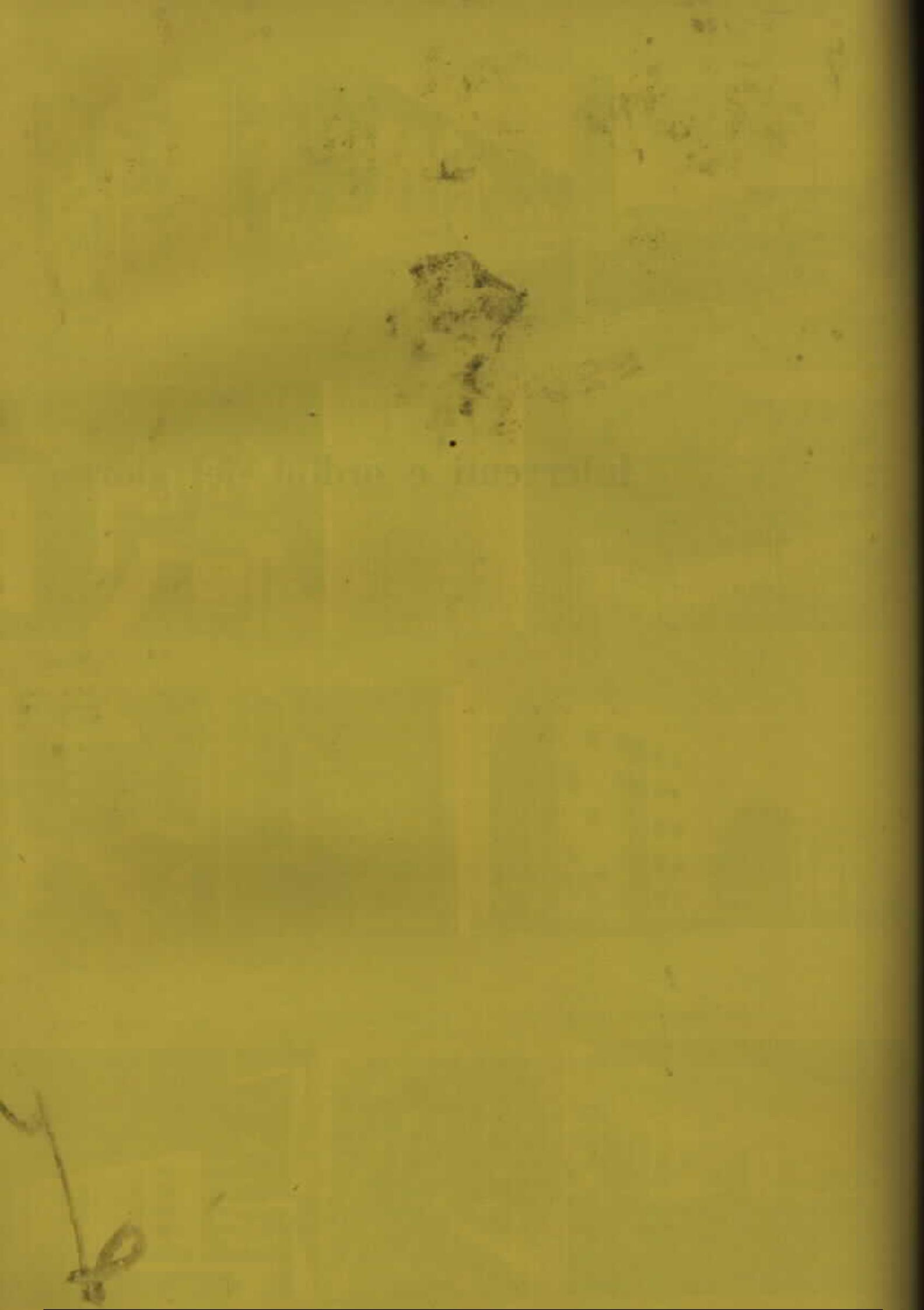
Monza: nucleo residenziale





Interventi e ordini del giorno





Ing. Raffaello Maestrelli

Chi vi parla non è precisamente un cultore della disciplina urbanistica, bensì il Direttore di una grande Azienda di Trasporti Urbani; il quale però crede fermamente nella utilità di una collaborazione fra urbanisti e trasportatori.

Un concetto appena accennato ieri dall'arch. Scattolin, a proposito degli studi sul piano regolatore di Venezia, nonché una successiva precisazione dell'architetto Samond circa la costruzione di una sottovia sotto la laguna a Nord-Est della città, mi danno occasione di intrattenervi brevemente su due concetti:

Il primo consiste nella proposta che già ebbi a formulare alla X Conferenza del Traffico di Stresa.

Infatti, una delle maggiori preoccupazioni di coloro che si occupano di trasporti pubblici urbani, suburbani — ed anche interurbani — è costituita, voi sapete, da un lato da quel fatto nuovo, caratteristico della vita attuale, da quel fenomeno crescente e soffocante che è l'ingorgo veicolare delle strade centrali delle nostre maggiori città e, d'altro lato, dal necessario armonico sviluppo delle comunicazioni regionali. In particolare il fenomeno della congestione del traffico, che esiste in forme allarmanti ovunque — ed anche e soprattutto in America — avanza con un gradiente (diciamo meglio con un'accelerazione) superiore alle previsioni che io feci alla fine del 1952, e che già apparvero pessimistiche; ed è tale da porre un nuovo, gravissimo problema della vita funzionale degli agglomerati urbani: quello che riguarda la cinematica della città moderna: il flusso in movimento nelle sue arterie.

La città diventa, anche e soprattutto sotto un tale punto di vista, un elemento vivo, direi palpante, e noi trasportatori sentiamo ormai come una necessità, non più differibile, quello stesso desiderio, quella tendenza a cui ha fatto cenno l'arch. Scattolin, Assessore del Comune di Venezia: e cioè che urbanisti e trasportatori collaborino, su di un piano di efficace comprensione scambievole, alla risoluzione di un tale vastissimo problema.

Non per niente ho incontrato, con una sorpresa che ha confermato questa mia convinzione, e senza preventiva intesa, in questa stessa sala molti cultori della disciplina dei trasporti: sia funzionari competentissimi del Ministero, sia dirigenti di Aziende che vivono quotidianamente in quella tormentata trincea del lavoro che regola le comunicazioni nell'ambito delle città e del suburbio.

Io sono concientissimo della necessità della specializzazione — specie da noi in Italia — ma d'altra parte credo fermamente che dobbiamo guardarci dall'isolamento in compartimenti stagni, che si ignorano a vicenda, non si comprendono e talora si combattono alla maniera dei polli di Renzo.

Sia ben chiaro, peraltro, che collaborazione significa naturalmente unione di competenze.

Raccolgo quindi l'accenno dell'arch. Scattolin e mi auguro che i problemi della pianificazione del traffico siano studiati da urbanisti e da trasportatori insieme.

Io stesso a Stresa proposi di riunire in un ristretto complesso studiosi e specialisti, capi di Aziende di trasporto e tecnici urbanisti dei Comuni, allo scopo di mettere a fuoco in linea generale (e salvo a tradurre poi in atto nei casi singoli i concetti generali così precisati)

i problemi del decongestionamento dei centri urbani, che richiedono in molte nostre grandi città una soluzione accelerata, senza di che fra pochissimi anni le strade centrali cittadine risulteranno letteralmente impraticabili.

Quaicsa già si è fatto in tal senso a cura dell'Università di Trieste che accolse il mio appello nel marzo 1954; ma mi auguro che di più si faccia in avvenire il che costituirebbe senza dubbio un frutto importantissimo di questo V Congresso degli Urbanisti.

Il secondo punto sul quale vorrei soffermarmi, riguarda in particolare l'appassionante problema delle comunicazioni di Venezia. Ed a questo proposito mi sia consentito attrarre la vostra attenzione su di un fatto molto notevole: Venezia presenta il caso tipico (direi un fenomeno ridotto alla sua essenza elementare) delle differenti funzioni che sono proprie della ferrovia e della autostrada per le comunicazioni cittadine e suburbane.

Voi sapete che Venezia è costituita da un centro antico e venerabile, con prevalente funzione turistica e residenziale, e da due grossi satelliti: l'uno industriale e residenziale situato in terra ferma, che è il complesso Mestre-Marghera, l'altro balneare e moderno che è il Lido.

La città antica è legata alla terra ferma, e quindi al centro industriale, da una specie di arteria costituita da due sistemi di comunicazione aventi, si noti bene, i capillari in comune ed assolutamente obbligati e rigidi; fatto questo di fondamentale importanza agli effetti della nostra comparazione funzionale.

Ebbene, nonostante la indefettibile rigidità e fissità di questi capillari (mancano persino le stazioni intermedie!), nonostante un flusso di traffico imponente come volume e continuo come distribuzione nel tempo; nonostante che il passaggio fosse letteralmente obbligato ed insostituibile; nonostante che ricorressero insomma tutti gli estremi che possono giustificare la esistenza di una ferrovia a carattere urbano e suburbano; ebbene nonostante tutto questo si è dovuto costruire, per necessità assolutamente funzionale, una autostrada tra Venezia e la terra ferma.

Oggi si parla — e giustamente si parla — di prolungare questa autostrada sotto la laguna fino a ricongiungersi con la « Fausta ».

Potete vedere in un mio breve studio, che trovasi in distribuzione presso la Segreteria, un estratto della Rivista « Politica dei Trasporti », una sinossi dei concetti fondamentali che possono guidare nella valutazione di questo problema fondamentale del trasporto urbano, che è la funzione della Ferrovia urbana — detta più comunemente Metropolitana — e la funzione della sottovia e della autostrada urbana.

Mi limito qui a rilevare un fatto molto semplice, quasi elementare ma che può servire a rendere univoca le idee: e cioè che l'autostrada ha un valore essenziale ed insostituibile soprattutto perché rappresenta l'organo di comunicazione che evita il trasbordo.

Il quale viceversa è inesorabilmente connesso all'esercizio di un tronco ferroviario. In realtà è accaduto appunto che il nuovo ponte stradale « Mestre - Venezia » abbia assolto una grande funzione insostituibile in quanto era atto ad accogliere senza trasbordo i veicoli individuali o collettivi, che pur provenendo dalle più svariate località intendevano raggiungere la città lagunare.

In altri termini il traffico dell'autostrada risulta così intenso, perché deriva dalla sovrapposizione, dalla riunione in fascia di correnti di viaggiatori affatto diverse l'una dall'altra, provenienti dalle località più svariate.

La ferrovia invece — pensate bene — è caratterizzata dal fatto di costituire un convoglio di numerose vetture, le quali partono tutte da un punto e giungono tutte insieme ad un altro punto, e come tali sono adatte a smaltire un grandissimo traffico, che esiste però fra due punti fissi.

Affinchè la ferrovia avesse potuto assolvere il compito dell'autostrada, sarebbe stato necessario obbligare i viaggiatori al trasbordo in corrispondenza della stazione di Mestre. Si sarebbe dovuto cioè mantenere la figura del trasbordo come istituto di trasporto, il che è notoriamente anti-attuale dal giorno in cui fu creato il motore a scoppio di piccola potenza.

Il quale ha permesso di frazionare il treno unico ferroviario in tanti veicoli più piccoli, provenienti ciascuno da un proprio capolinea.

La ferrovia dunque può adempiere soltanto al compito di trasportare persone da grande e grandissima distanza, perché solo in questi casi l'onere del trasbordo diventa secondario.

Vi sono altre ragioni di ordine economico e tecnico che segnano il tramonto della comunicazione ferroviaria per le piccole distanze ed in particolare per quelle comprese nell'ambito della città e del suburbio. Tali concetti, ripeto, sono esposti nell'opuscolo che trovasi in distribuzione presso la Segreteria, e spero che siano chiari.

In particolare non è dubbio che la importanza, la efficacia funzionale della sottovia, che dal Piazzale Roma abbracciando la parte Nord-Est della città andrebbe a ricongiungersi oltre il porto di Lido alla strada « Fausta », siano evidenti.

Soltanto vorrei attrarre l'attenzione dei progettisti sulla opportunità di staccare qualche tronco di penetrazione verso il centro vivo della città, come sarebbe un tronco che seguisse il Rio dei Mendicanti per giungere, possibilmente, ad un capolinea dei pubblici mezzi di trasporto posto al di sotto del Campo di S. Maria Formosa, salvo ad effettuare il ritorno sottopassando un altro Rio, parallelo — o quasi — a quello sopra indicato.

Evidentemente, la nuova sottovia dovrebbe essere percorsa da filobus per evitare di accrescere la necessità di eliminare i gas di scarico delle automobili.

Essa non turberà la melanconica maestà del paesaggio lagunare in quanto, come si è detto, sarà totalmente interrata e nei tratti più lontani, nei quali potrà affiorare in superficie ed eventualmente superare alcuni fondali molto profondi con adatti ponti, non farà parte del paesaggio circostante la città.

In definitiva, quindi, non soltanto l'Isola del Lido e la testa di ponte di Mestre saranno i satelliti della città meravigliosa, ma saranno aperte nuove zone di espansione urbanistica in quelle isole oggi deserte che sono poste ad est della vecchia città e che costituiscono zone di espansione singolari, sia per la loro ubicazione, sia per quel clima estetico particolare che contraddistingue tutti gli angoli, anche i più remoti, della più bella laguna del mondo.

On. Aldo Natoli

Signori congressisti, ringrazio la presidenza del congresso di aver dato l'occasione a me, non urbanista, di poter prendere la parola di fronte ad una assemblea così altamente qualificata di tecnici e di uomini della cultura, come questa del congresso dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. Io cercherò di ricambiare la cortesia della presidenza non abusandone, cioè cercando di essere molto

breve, così come il presidente Olivetti ha or ora raccomandato.

Io parlo a voi non come urbanista, ma come amministratore comunale, membro del Consiglio Comunale di Roma; cioè come un uomo il quale si è imbattuto quasi inavvertitamente, per caso, nei complessi problemi della urbanistica il giorno in cui al Consiglio Comunale di Roma è scoppiata, si può dire, la questione del piano regolatore della Capitale. Faccio questa premessa per pregare il congresso di avere una comprensiva indulgenza per quello che io dirò.

Io vorrei parlarvi di una questione che mi pare sia stata già sollevata da altri oratori che hanno intrattenuo il congresso ieri ed anche oggi. Mi riferisco alle note, recenti disposizioni ministeriali emanate allo scopo di snellire le procedure di approvazione dei piani regolatori, disposizioni dirette intanto a un primo gruppo di un centinaio di comuni, in massima parte capoluoghi di provincia i quali dovranno entro breve tempo redigere il proprio piano regolatore. Ho sentito ieri, mi pare, il professor Piccinato osservare la opportunità di queste disposizioni, specialmente in relazione alle cifre — molto eloquenti — che egli ha offerto al congresso circa la situazione urbanistica nella generalità dei nostri comuni. « Bisogna mettersi al lavoro, bisogna operare », così concludeva ieri la sua relazione il prof. Piccinato ed a questo punto mi pare sorga, ed altri oratori l'hanno già osservato, un interrogativo imperioso. Bene, dopo che i comuni — cosa relativamente facile — avranno redatto i loro piani regolatori, saranno essi in grado di applicarli effettivamente, di farli eseguire?

Mi pare che nel Congresso più di una voce si sia levata per porre questo interrogativo e si è parlato della insufficienza degli strumenti legislativi esistenti nel nostro Paese. Sono note le difficoltà enormi che i Comuni incontrano per quanto concerne il finanziamento delle opere pubbliche relative alla esecuzione dei piani regolatori e sono anche note, tristemente note, le condizioni in cui si trovano i Comuni dal punto di vista dei poteri che sono loro attribuiti per assicurare una regolamentazione, una disciplina dell'attività edilizia dei privati. Quindi non è difficile immaginare che i Comuni i quali intraprendono in questi giorni la redazione dei loro piani regolatori, si troveranno presto in una situazione abbastanza difficile e di fronte ad ostacoli notevoli per la realizzazione dei loro piani.

Desidero parlare, però, di un caso particolare, veramente singolare, che si distingue da quello di tutti gli altri Comuni d'Italia, il caso del Comune di Roma, caso del quale voi avete sentito parlare, ieri, con eloquenza, e con competenza, prima dal Sindaco di Roma e poi dall'arch. Quaroni. Questo caso può servire di notevole insegnamento, da esso parte un vero e proprio grido di allarme che può interessare tutti gli altri Comuni d'Italia, specie i grandi ed i grandissimi Comuni. Infatti per il Comune di Roma si dà il caso, credo unico in Italia, della esistenza di una legge speciale per il piano regolatore, la quale rappresenta ancora oggi — essendo stata la sua validità prorogata fino alla fine del 1955 — uno strumento che, sotto molti aspetti, deve essere considerato potenzialmente molto efficace ai fini della realizzazione di un piano regolatore, parlo della legge speciale del piano regolatore di Roma: la legge del marzo 1932, n. 355. Mi consentirete di insistere, poiché la cosa proviene, in questo caso, da una fonte non sospetta, nel sostenere che questa legge rappresenti ancora oggi quanto di più avanzato esista nel nostro Paese nel campo della legislazione urbanistica; al confronto di essa, la stessa legge urbanistica del 1942 credo si possa dire rappresenti un passo indietro, non un passo avanti. In particolare, la legge del piano regolatore di Roma del 1932 conferiva al Governatorato del passato, al Comune di Roma di adesso, poteri straor-

dinari in ordine a due questioni fondamentali per la realizzazione di un piano regolatore e cioè in ordine alla facoltà del Comune di espropriare aree fabbricabili, in vista della costituzione di un demanio comunale di aree con fini specifici edilizi, ed in ordine alla lotta contro le speculazioni dei privati su aree fabbricabili. Nella legge del 1932 infatti sono contenute disposizioni precise, tassative e di notevole ampiezza, secondo le quali il Comune può giungere a incamerare fino al 50% dell'incremento di valore delle aree dei privati, in conseguenza delle opere pubbliche del piano regolatore.

Non c'è dubbio, credo, che queste sono le condizioni fondamentali, se non le uniche, che possono permettere ai Comuni di realizzare un piano regolatore: possedere questi strumenti: primo, larghi poteri di esproprio di aree fabbricabili dei privati per la costituzione di un demanio comunale che permetta al Comune di intervenire sul mercato delle aree e di manovrarlo; secondo, il potere di intervenire con forza nei confronti delle speculazioni dei privati per frenarle e, possibilmente, impedirle incamerando il plusvalore delle aree fabbricabili per effetto delle opere pubbliche costruite dal Comune.

Ebbene, è necessario che si sappia che a Roma questi poteri che pure sono contenuti in due articoli della legge speciale del 1932, è doloroso affermarlo, non sono stati mai utilizzati, se non in modo irrisorio, dall'Amministrazione Comunale. Credo che sia doveroso affermarlo perché la Commissione per il P.R. insediata a Roma in questi giorni, si troverà indubbiamente di fronte ad un compito difficilissimo ad essere adempiuto: si troverà di fronte a delle difficoltà che noi abbiamo la speranza, ma non la certezza, che siano sormontabili. Esiste oggi nella città di Roma, lo diceva ieri l'arch. Quaroni, una situazione di fatto molto seria dal punto di vista urbanistico.

Ripeto: c'è da chiedersi se la possibilità di redigere un nuovo piano regolatore di ampio respiro, che salvi l'antico centro storico, culturale, monumentale della città e apra la via ad uno sviluppo moderno di essa, c'è da chiedersi se questa possibilità non sia già compromessa dalla situazione di fatto che si è creata nel frattempo. In questi anni le costruzioni abusive hanno dilagato nella Capitale, sia dentro che fuori il piano regolatore, e non soltanto ad opera della parte più povera della popolazione, la quale è in cerca di un ricovero a bassissimo prezzo in relazione al suo ridotto tenore di vita, ma ad opera anche e soprattutto, direi, di speculatori privati, che hanno larghissimamente lottizzato fuori dal piano regolatore e che hanno ormai costituito, in alcune zone di espansione della città, delle situazioni con le quali indubbiamente dovrà fare i conti, e non sappiamo come, la nuova Commissione per il piano regolatore di Roma. Citerò un dato ufficiale: esistono fuori dai limiti del piano regolatore di Roma ben 32 nuclei abusivi; sono dati che sono stati ufficialmente comunicati in una relazione dell'Assessore Storoni al Consiglio Comunale di Roma. Ieri il Sindaco di Roma ha dato, in una maniera sintetica, se si vuole, l'espressione di questa situazione quando diceva che Roma si è tradizionalmente sviluppata sempre "a macchia d'olio". Cosa vuol dire questo? Non vuol dire forse che la città si è sviluppata in questo modo proprio per l'assenza di una pianificazione o perché la pianificazione è stata travolta dalla spinta spontanea degli interessi privati? È un fatto che lo stesso piano del 1931 è stato largamente superato dal susseguirsi in serie delle varianti che sono state apportate ai singoli piani particolareggiati e che ciò è avvenuto sotto la spinta degli interessi privati. Si è parlato — anche queste sono parole ufficiali che vengono dall'Amministrazione del Comune di Roma, dall'Assessore Storoni — di un carattere patologico che la speculazione di aree fabbricabili avrebbe assunto nella Capitale d'Italia. Sia essa normale o patologica, è un fatto che la speculazione sui terreni fabbricabili si è sviluppata a Roma in questi ultimi anni libera-

da ogni freno della legge, si potrebbe dire quasi allo stato natio, allo stato puro. Ieri l'arch. Quaroni ha dato qualche cifra da cui risulta che in questa situazione si è creata a Roma una straordinaria concentrazione della proprietà fondata dei terreni edificabili. Noi abbiamo potuto documentare, proprio nel corso della discussione sul piano regolatore al Consiglio Comunale di Roma, come nella città di Roma esistano una decina di grandi proprietari di aree fabbricabili, privati o grandi, potenti società che monopolizzano una superficie di aree che si aggirano, nel complesso, sui 25, 30 milioni di metri quadrati, dentro e fuori del piano regolatore. E' a tutti nota; e fu merito del Consigliere on. Cattani di averlo denunciato nel Consiglio Comunale di Roma, che nel perimetro del piano regolatore di Roma esistono circa 20 milioni di mq. di aree fabbricabili provviste di servizi su cui non si costruisce perché la speculazione privata preferisce spingersi fuori dal perimetro del piano regolatore e lottizzare abusivamente in attesa che i prezzi di quei terreni giungano alle stelle.

Ora voi comprendete come in questa situazione, essendosi creati interessi così potenti, fortemente coalizzati fra di loro, i compiti di un Comune il quale debba muoversi contro di essi, per imporre la disciplina di una pianificazione, diventano veramente compiti immensi e irrealizzabili, senza una ferma volontà di applicare le leggi esistenti, in attesa della riforma della legge urbanistica.

Ten. Col. G. A. Ing. Giuseppe Amici

Quale rappresentante del Ministero Difesa Aeronautica, Direzione Generale Aviazione Civile, sento il dovere di richiamare l'attenzione dei signori urbanisti sui problemi che derivano dallo sviluppo dei trasporti aerei. Sviluppo non inteso con il metro attuale, ma su una scala quale è quella che altre nazioni ci fanno vedere possibile e quale noi stessi speriamo che si possa attuare anche in Italia.

I problemi sono complessi in dipendenza dell'orografia della penisola italiana, dei vincoli artificiali che nelle zone che si prestano alla realizzazione di basi aeree, sono sorti nel tempo ma, proprio per questo, si sente la necessità di uno studio organico e graduato di una rete di aeroporti, proporzionata per ogni regione alle effettive esigenze economiche e politiche delle regioni stesse. Necessità di un piano in quanto se è lodevole l'iniziativa di molti enti locali di creare un proprio aeroporto questa iniziativa è spesso isolata, tende ad esaltare l'importanza dell'aeroporto stesso ed a farne un centro che non sempre corrisponde al centro economico regionale. Quindi necessità che da parte degli urbanisti si svolga una collaborazione con l'Amministrazione Aeronautica per una pianificazione dei vari aeroporti italiani e lo studio particolare della loro realizzazione. Ma i problemi più delicati non derivano dalle difficoltà tecniche relative alla costruzione di un aeroporto, anche se a volte sono notevoli, come oggi vediamo, per Venezia e ancora di più per Palermo dove le difficoltà di carattere orografico sono grandissime, sono i problemi che insorgono dal dinamismo che un aeroporto crea nelle varie attività della regione, quelli più difficili e valutarsi e a risolversi. Dinamismo che va tenuto presente, da parte degli urbanisti, perché si dovrebbe cercare di inserire la base aerea in un piano di sviluppo cittadino, in modo da non sentirsi avulsa come adesso, per necessità di adattamento — spesso capita — e riportarla al centro delle varie attività, anche quella legata al trasporto aereo considerato quale mezzo consuetudinario di comunicazione.

Il problema è complesso e grava specialmente per alcune regioni d'Italia; forse l'introduzione e lo sviluppo del trasporto a mezzo di elicotteri potrà permetterne

sia pure non completa soluzione, specialmente per le isole minori e per i centri dell'Italia meridionale.

Quindi l'invito che noi formuliamo a tutti i tecnici italiani è quello di considerare e valutare nelle proporzioni che esso assumerà anche in Italia il trasporto aereo nel quadro dei vari mezzi di comunicazione sentendo o meglio ancora presentando le sostanziali evoluzioni dei rapporti sociali e dei nuovi conseguenti assetti urbanistici in funzione dello sviluppo della motorizzazione aerea.

On. Leone Cattani

Su tre argomenti specifici intendo intrattenere questa assemblea, tre argomenti strettamente collegati con l'oggetto di questo nostro congresso di pianificazione comunale. I tre argomenti sono: la legge urbanistica, il problema delle aree, i piani intercomunali.

Sul primo argomento, quello della legge urbanistica, non mi fermerò perchè già l'on. Natoli mi ha preceduto con una sollecitazione a questo Congresso perchè, a sua volta, solleciti il Ministero dei Lavori Pubblici o comunque i parlamentari, a prendere l'iniziativa o per la riforma della legge urbanistica o per l'emanaione di quel regolamento della legge urbanistica che si attende ormai da circa 12 anni. E' fuori discussione che, mentre si invitano oltre 100 Comuni, in aggiunta a quelli che erano già in nota, a redigere i propri piani regolatori comunali, e mentre da questo congresso partono proposte perchè si facciano altri piani regolatori ed altri piani paesistici, è indispensabile che le amministrazioni comunali abbiano a propria disposizione e con certezza di diritto, gli strumenti giuridici indispensabili per procedere alla pianificazione e per l'esecuzione dei piani regolatori.

Sul problema delle aree edificabili, oltre a tutto quello che è stato già detto da varie parti ed anche qui ricordato poco fa in relazione al caso particolare della città di Roma, è necessario tener presente che ci sono due fenomeni fondamentali che incidono fortemente e sulla attività costruttiva e sull'attività urbana e sulla stessa vita sociale e morale del nostro tempo. Questi fenomeni sono: primo, la concentrazione della proprietà delle aree edificabili in poche mani: l'accaparramento delle aree edificabili; secondo, la crescente incidenza del costo delle aree sulle costruzioni.

Quanto al primo fenomeno — accentramento delle aree edificabili in poche mani e accaparramento delle aree edificabili — voi avete sentito esporre la grandiosità del fenomeno nella città di Roma, ma ognuno di voi, quale sia la sua città di origine, conosce fenomeni analoghi. Lo stesso fenomeno si sta verificando dappertutto ed in maniera così impressionante da porre gravi interrogativi alla società moderna.

Sul secondo fenomeno — l'incidenza del costo delle aree — noi siamo arrivati oggi ad avere delle punte estremamente preoccupanti. Siamo ormai arrivati, in alcuni casi, a superare il 50% di incidenza del costo delle aree sul costo della costruzione, con punte addirittura fino al 60 ed al 70%. Questo vuol dire, tradotto in spiccioli, che su 100 milioni di costruzione, cioè sulla spesa di 100 milioni per costruzione, 30, 40 milioni — il 30 o il 40% — vanno a pagare tutto il mondo che lavora, a cominciare dalle banche, i notai, gli avvocati, i progettisti, gli imprenditori, tutti i tecnici che lavorano intorno all'edilizia, tutte le maestranze, tutte le industrie che hanno comunque connessione con l'edilizia, e tutte queste industrie in tutti i loro ordini di lavoro; cioè in sostanza tutto il mondo che lavora riceve su quei 100 milioni da 30 a 40 milioni. E gli altri 60 milioni — cioè il 60% — nella tasca di chi vanno? Nella tasca di alcuni, pochissimi, qualche volta di un solo proprietario di area, che non ha dato alcun apporto all'infuori del possesso della proprietà di quella determinata area. (applausi) Quando un fenomeno ha raggiunto questa imponenza è evidente che

noi siamo arrivati al punto in cui dobbiamo considerare con estrema preoccupazione anzitutto le conseguenze morali che immediatamente derivano da questa penosa disperità, da questa ingiustizia somma, e le conseguenze sociali che non possono mancare tutte le volte che in una società che voglia essere ordinata e voglia essere libera si crea una situazione di estremo ed ingiustificabile privilegio per alcuni e di insufficiente pagamento del lavoro, di tutto il lavoro, in tutte le categorie, dall'altra parte. E la conseguenza urbanistica, perchè quando c'è l'accaparramento delle aree, quando c'è la concentrazione delle aree in poche mani, voi non avete più un vero, un sincero mercato delle aree. E' inutile parlare più di mercato, cioè parlare in termini liberali, quando si è determinata una situazione di questo genere. Non c'è più un mercato, c'è una situazione di monopolio, c'è una situazione di strozzinaggio vero e proprio, c'è una situazione in cui i detentori delle aree stabiliscono loro sino a che punto si deve spremere questa massa di gente che lavora e che ha dato e dà tutte le proprie energie. In questa situazione sono sogni quelli che noi mettiamo nelle nostre carte e che voi mettete nei vostri piani. (applausi) Sono sogni quelli del collega Natoli, che spera di avere un mercato nel suo quartiere, di avere scuole sufficienti, di avere chiese sufficienti, di avere aria per i bambini, di avere giardini. Questi sono sogni in queste condizioni.

E allora questa è una situazione che bisogna rompere e da questo congresso, se noi non vogliamo che questo sia veramente un congresso di sognatori, deve uscire un voto chiaro, che dica che è necessaria una importante operazione in questo Paese, è necessario ridare finalmente aria libera a questo mercato, è necessario finalmente risanare questo ambiente e con provvedimenti seri, non con ideeuzze improvvise, non con piccoli expedienti, non con l'espri-
prio a iniziativa individuale, con la imposta sulle aree; neanche quella di Giolitti è più buona, perchè siamo a 50 anni di distanza da quell'epoca e bisogna che noi ci aggiorniamo, bisogna che noi teniamo presente quale è la situazione di oggi. Non si tratta più di ricorrere all'imposta sulle aree in un'epoca in cui quell'esperienza è stata già fatta e noi avvocati abbiamo largamente imparato ed insegnato come si fa a non pagare l'imposta sulle aree. Le aree non sono fabbricabili, le aree non sono tassabili come tali se non quando sono giuridicamente fabbricabili, cioè quando o il cittadino, di sua iniziativa, ha richiesto ed ottenuto una licenza di fabbricazione o quando il Comune, di sua iniziativa, avendo eseguite le opere pubbliche relative al piano, abbia fatto impostazione ai cittadini di costruire in quelle aree; se questo non si è verificato, voi non avete un'area edificabile. A nessuno si potrà imporre, logicamente e giustamente, che sia tassato come area edificabile il suo giardino, a tale destinato, il suo orto, a tale destinato, il suo campo agricolo, a tale destinato; nessuno può dare questa destinazione ad arbitrario e meno che mai possiamo stabilire nel nostro Paese una strana lotta fratricida — che sarebbe poi a vantaggio sempre dei più grandi — per cui ciascuno possa insindacabilmente far mettere all'incanto il terreno del proprio vicino. Dunque non si tratta di ricorrere a ideeuzze ed a expedienti o a provvedimenti del passato. Qui c'è qualche cosa di più che si deve fare: in un Paese nel quale noi, dal 1927, abbiamo creato il demanio nazionale del sottosuolo, in un Paese in cui con un decreto legge, senza neanche l'onore di una relazione, si è espropriato tutto il sottosuolo italiano, assumendo che i beni minerali del Paese appartenevano all'intera nazione e debbono essere gestiti nell'interesse dell'intera nazione, è lecito pensare che non si debbano lasciare senza un controllo, almeno, queste strane miniere che sono ben più delle miniere di mercurio, delle miniere d'oro, dei pozzi di petrolio, che sono le superfici fabbricabili o che vengono rese tali con strani artifici che ognuno di noi ha avuto occasione di sperimentare nei propri Comuni. E' necessario arrivare

ad una remora di tutto questo. Io non voglio pretendere che voi invochiate provvedimenti estremi, al punto di eliminare ogni possibilità di lucro sulle aree edificabili — forse questo sarebbe ancora una volta definito un sogno, un voto utopistico — ebbene, non chiedete tutto questo, se voi credete, ma chiedete almeno che, visto che oggi si parla da varie parti di una legge sulle aree edificabili in preparazione, dicono, al Ministero dei Lavori Pubblici, che almeno quella legge sia ispirata a questo duplice e fondamentale criterio, l'unico che può rendere possibile da una parte la seria redazione di piani regolatori e dall'altra la loro seria applicazione: che sia stabilito che i vantaggi derivanti dalla destinazione a costruzione privata di determinate aree non possano superare un certo limite e che il danno derivante dalla destinazione di aree edificabili a determinati usi pubblici sia equamente compensato.

Solo se si arriverà a questo — e il meccanismo non siamo noi qui che dobbiamo studiarlo, ma esistono mille possibilità di raggiungere questo sistema, e già la legge urbanistica del '42 ne adombra uno con estrema efficacia — solo se si arriverà a questo, quello che noi facciamo qui, quello che voi fate nei vostri studi comincerà a diventare una cosa seria. Se no, questi nostri congressi continueranno a diventare estremamente allettanti, per il numero e la qualità delle persone che li frequentano, saranno degli ottimi congressi turistici ma non serviranno a niente ai fini della pianificazione delle nostre città. (applausi)

Il terzo argomento — su questo veramente sarò telegrafico, anche perché so che su questo argomento interverrà poi con l'efficacia e l'autorità sua il prof. Marconi — è quello relativo ai piani intercomunali.

Prendo l'esempio da Roma, non già perché voglia fermarmi su problemi romani, ma perché da questo potete arrivare a una indicazione di carattere generale. A seguito della discussione avvenuta nel Consiglio Comunale di Roma, la maggioranza del Consiglio Comunale ha bocciato la proposta del piano intercomunale della città. Io m'ero permesso di proporre che il piano della città di Roma si estendesse non solo ai 150 mila ettari del Comune, ma andasse più in là e comprendesse l'intero ambiente romano, dal mare alle colline ed ai boschi dei colli Albani. Questa proposta è stata bocciata per una strana forma di patriottismo comunale o di orgoglio comunale: il Comune di Roma non poterà compromettersi o abbassarsi a discutere con il Comune di Marino, con il Comune di Frascati o con il Comune di Sant'Angelo. Ma la conseguenza della restrizione della pianificazione ai limiti del Comune di Roma, ai limiti di un Comune che ha esteso i suoi servizi pubblici, in alcuni casi, fino a 15, 18 e 20 Km. dal centro, portando, non senza alcuni tristi effetti sul bilancio comunale e sul bilancio delle aziende municipalizzate, i servizi dei trasporti urbani fino a 20 chilometri dalla città, ebbene l'effetto della limitazione della pianificazione ai confini del Comune di Roma ha portato come immediata conseguenza la corsa all'accaparramento delle aree confinanti con i limiti del Comune di Roma. Ed allora possiamo anticipare, con la certezza di essere profeti, questo avvenire della città di Roma: dopo anni di discussione, dopo il poderoso lavoro di una commissione di non so quante decine di persone e di alcuni valorosissimi tecnici, sarà finalmente redatto il piano del Comune di Roma e nessuno costruirà nei limiti del piano, perché basterà semplicemente aver tracciato quelle determinate linee perché il costo delle aree in quelle zone aumenti ancora più vertiginosamente che per il passato. Ma in compenso tutt'intorno al Comune di Roma, facilitata l'operazione dalla costruzione di una strada anulare che è presso a poco in un raggio di 13 Km. dal centro di Roma, noi vedremo nascere tutta una serie di centri suburbani, che saranno nel territorio di Marino, nel territorio di Frascati, nel territorio di Sant'Aniceto,

ma saranno in realtà centri suburbani di Roma, che graviteranno su Roma, che costeranno su Roma, che cingeranno Roma di qualche cosa di peggio ancora di quella che oggi è la lebbra delle varie borgate pontine.

Questo sarà il risultato della limitazione della pianificazione all'ambito del Comune di Roma. E così voi avrete che la riduzione del piano coinciderà con la distruzione stessa del piano di Roma. Ebbene, nello stesso modo, se voi considerate la situazione della maggior parte dei Comuni italiani, vi accorgerete che, soprattutto in rapporto ai grandi centri od ai piccolissimi centri, cioè a quei Comuni che hanno un territorio troppo ristretto, si verificherà o si sta verificando già lo stesso fenomeno. Guardate fra gli altri l'esempio di Milano e vedrete che l'effetto primo della pubblicazione del piano, sarà proprio da una parte l'aumento di valore delle aree fabbricabili comprese nel piano, ma dall'altra la non edificazione di quelle aree sulle quali i Comuni continuano a spendere denaro per l'attrezzatura e contemporaneamente la nascita e l'aumento di centri cittadini non pianificati, centri cittadini elemento di enorme disordine, tutto intorno ed al di fuori dei confini comunali.

La conclusione è che è indispensabile che gli urbanisti, anzitutto, ma il Ministero dei Lavori Pubblici immediatamente dopo, nella sua funzione di tutela in questa materia, aprano bene gli occhi e non si limitino a chiedere che alcuni Comuni redigano i loro piani regolatori ma, nell'imporre questo obbligo, guardino più lontano e ricercino i limiti reali di una pianificazione, in modo che lo sviluppo della città o del centro che si vuol regolare abbia realmente quella logicità e quella organicità che sono desiderate.

Prof. Virgilio Testa

Io mi trovo nella situazione dello studente che segue nell'esame un collega il quale è stato approvato con 30 e lode; con ogni probabilità rischia di essere bocciato. Prendo cioè la parola dopo l'alto e competentissimo intervento di S. E. Cattani, e ho bisogno quindi di tutta la vostra indulgenza se finirò per smorzare un poco il pathos che egli ha creato in voi.

Rilevo anzitutto con soddisfazione che l'Arch. Quaroni, con l'autorità di progetto tecnico urbanista, e l'on. Natoli, con la sua autorità di amministratore e uomo politico provatissimo, hanno voluto mettere in evidenza il valore, non direi la perfezione, della legge sul piano regolatore di Roma. Compia pertanto il dovere di ricordare all'Istituto Nazionale di Urbanistica il merito di questa legge, perché lo schema del decreto fu redatto dal Segretario generale dell'Istituto di Urbanistica e la conversione in legge ebbe per relatore alla Camera dei Deputati il Presidente dell'Istituto di Urbanistica del tempo.

E' stato detto che la legge non ha avuto quella attuazione che sarebbe stata desiderabile. Ed è verissimo. La legge, secondo il pensiero di coloro che la compilò e di quelli più vicini all'Istituto che l'approvarono, aveva soprattutto il fine di regolare la formazione dei nuovi nuclei di espansione dell'abitato della Capitale con perfetta razionalità, e conteneva a tale scopo due norme importantissime, una che fu messa subito in atto ed un'altra che fu invece completamente dimenticata. Diceva la prima che i piani particolari di attuazione del piano regolatore generale — purtroppo era stato preparato in modo da non avere le caratteristiche di un piano regolatore generale, ma insomma funzionava da piano regolatore generale — sarebbero stati preparati di mano in mano che se ne fosse rivelata la necessità, in relazione (non era detto nella legge ma si comprendeva facilmente) alle necessità effettive dello sviluppo della Capitale ed in relazione alla possibilità di procedere ad una

razionale estensione dei servizi pubblici. Senonchè, per somma disgrazia, quando il decreto fu portato alla ratifica del Parlamento, il Governatore del tempo prese la parola in Senato per affermare che i piani particolareggiati avrebbero dovuto essere approvati tutti nel più breve tempo possibile, perché non si poteva ammettere — egli disse — che vi fossero cittadini obbligati ad attendere il placet dell'Amministrazione comunale per dar corso a quella attività che rappresenta il primo diritto del proprietario: quello di utilizzare i propri beni per la costruzione.

Voi capite che dopo un'affermazione di tal genere, fatta in Parlamento da chi si presumeva che più di tutti conoscesse i bisogni di Roma, non solo gli uffici comunali si intesero, più che autorizzati, obbligati a redigere tutti i piani particolareggiati, ma i privati poterono pretendere che questo compito fosse assolto con estrema rapidità: donde quello sviluppo caotico dell'aggregato edilizio che quasi tutti gli urbanisti hanno in seguito rilevato e deplorato.

Prof. Plinio Marconi

Quale partecipe allo studio del Piano regolatore Generale di Roma, condivido le apprensioni dianzi manifestate dagli Onorevoli Cattani e Natoli circa le difficoltà che si produrranno, tanto più in quanto il Piano dovrà essere non già a macchia d'olio, ma modernamente articolato, per quanto concerne le destinazioni di zona e specialmente per vincolo di verde rurale che bisognerà opporre alle aree su cui non è prevista l'edificazione; vincolo necessario appunto per definire e qualificare i quartieri di espansione della Città.

Voglio dare in questo tema un esempio assai probatorio perché in atto, benchè di minime proporzioni.

Feci nel 1949 il Piano Regolatore di Valdagno, piccolo comune di 25.000 abitanti di cui 15.000 accentrati nel capoluogo ed alcune altre migliaia distribuite in frazioni piccole o grandi lungo la valle.

Come è sempre necessario fare nello studio di un piano comunale, ho assegnato, in base a plausibili previsioni di sviluppo, alcuni settori, piccoli o grandi, di ampliamento, al capoluogo ed alle singole frazioni. Per rendere efficiente tale disegno, le aree esterne ai previsti ampliamenti sono state vincolate, secondo quanto la legge urbanistica del 1942 consente ed indica, a verde rurale, ammettendosi tuttavia in esse un certo sfruttamento edilizio. Nell'intento di recare minor nocimento possibile alla iniziativa edilizia, tale vincolo era assai tenue nei due crinali montani latitanti, dove le costruzioni non avrebbero mai potuto assumere pericolosa densità; molto più rigoroso nel fondovalle ove si ammetteva che su lotti minimi di 2.000 metri quadrati si fossero potute costruire case colla copertura di un ventesimo e due piani di altezza, in modo di avere in media casette di 100 metri quadrati coperti distanziate 45 metri l'una dall'altra.

Non essendo stato avvertito il vincolo in sede di pubblicazione del Piano, questo ha incontrato poche opposizioni (una ventina); ma quando, dopo la sua approvazione con legge, il vincolo è diventato esecutivo, si è avuta una sollevazione generale: nel giro di pochi mesi circa ottanta piccoli risparmiatori acquistarono non già 2.000 metri, ma solo qualche centinaio, in terreni vincolati, presentando al Comune progetti di casette da fare approvare per la costruzione in tali lotti, l'una vicina all'altra.

D'altro canto circa quaranta proprietari, grandi e piccoli, ribellandosi al vincolo loro imposto, presentarono al Comune richiesta di lottizzare i loro terreni, fuori dei limiti assegnati dal piano all'edificazione ed in deroga ad esso.

Per contro, i proprietari dei terreni compresi in tali limiti aumentarono esosamente i prezzi delle aree fino a decuplicarli, cosicché le richieste di acquisto di tali aree

diminuirono sensibilmente. Insomma, il Piano tendeva ad attuarsi alla rovescia: non costruire dove consentito e costruire dove proibito.

Data questa situazione (che si verificherà inevitabilmente in qualunque altro piano regolatore), l'Amministrazione allarmata mi ha chiamato e, al Consiglio Comunale riunito, ho dovuto spiegare come in linea teorica era necessario fare il Piano com'era stato fatto; e che, nonostante il negativo riflesso economico, in defezione di leggi atte a perequare i plus-valori ed i minus-valori prodotti dal Piano, era necessario tener duro e non concedere le richieste licenze di costruzione e lottizzazione, punendo eventualmente gli evasori; altrimenti sarebbe stato meglio non fare il Piano (¹).

Effettivamente il non fare il Piano non provoca il forte sbilanciamento economico che si produce tra terreni edificabili e vincolati a breve distanza di spazio, e la fabbricazione si dispone automaticamente in senso naturale, sia pure coi difetti impliciti in tale comportamento (sviluppi a macchia d'olio, addensamento lungo le arterie di traffico, ecc.). Ma, se si tratti di fare un piano volontario, è necessario che il disegno sia accompagnato da mezzi giuridici ed economici tali da contrapporsi efficacemente alla ostilità prodotta inevitabilmente dal diverso trattamento da questo offerto ai terreni di proprietà diverse.

L'inconveniente sopra denunciato si manifesta in grado assai maggiore nei piccoli paesi che non nelle grandi e medie città, perché, mentre in queste ultime l'insieme di terreni beneficiati dal piano in rapporto all'estensione dell'intero territorio comunale, è notevole; sicché rendendo più efficiente la legge sui contributi di miglioramento con tasse sulle aree fabbricabili o colla formazione di sufficienti demani od altro, i Comuni potrebbero essere messi in grado di attingere, dal plus-valore recato dal piano a tali terreni, notevoli mezzi economici per compensare i vincoli; nei centri minori invece questa possibilità non esiste, cosicché l'unico mezzo che si presenterebbe per porre il privato in condizione di indifferenza in confronto all'uso che il piano fa del suo bene (condizione indispensabile per l'attuazione del piano stesso, data anche la opinabilità della sua struttura), sarebbe quella del totale assorbimento del plus-valore recato da esso alle aree edificabili.

Bisogna insomma riferirsi ai concetti che erano stati posti di base alla legge urbanistica inglese del 1947 (discriminazione fra il diritto di possedere il suolo e di costruire sul suolo).

E' ben vero che, evidentemente per l'ostacolo posto dalla speculazione privata, tale legge non ha avuto esito ed attualmente si sta sostituendola con un'altra; ma i principi di essa sono da ritenere gli unici efficienti per la formazione volontaria di piani regolatori in paesi di economia liberale ove permanga il diritto di possesso particolare dei suoli, e che siano privi degli ingentissimi mezzi finanziari necessari ad indemniare vastissime estensioni di terreno attorno ai nuclei urbani così da consentire in essi l'organicità della sua utilizzazione edilizia.

Bisogna insomma decidersi fra due strade: o procurare strumenti tali da realizzare piani tecnicamente ed esteticamente validi; o rinunciarsi a fare dei piani che corrispondano agli strumenti attualmente in nostre mani.

(¹) E' successivamente risultato che il Consiglio Comunale non ha potuto resistere ed ora (maggio 1955) il Sindaco ha stabilito di provvedere ad una variante generale del Piano, i cui termini non sono ancora stati stabiliti.

Arch. Lando Bartoli

Ringrazio il presidente del Congresso di avermi dato la parola anche se si tratterà di un intervento piuttosto breve per la evidente stanchezza di tutti.

Voglio dirvi quindi poche parole su un punto che non è stato trattato fino ad ora, che ritengo di notevole importanza, e che è quello della attività edilizia vista da un punto di vista particolare: quello di un amministra-

tore; cioè dal punto di vista che tanto efficacemente ha dianzi illustrato l'on. Natoli.

Prendo lo spunto proprio dalla conclusione dell'onorevole Natoli per richiamare l'attenzione dell'Assemblea sulla necessità che l'INU oltre a esercitare una attività specifica tecnica, eserciti anche una attività divulgativa allo scopo di creare come giustamente diceva l'on. Natoli una coscienza urbanistica della quale sono assolutamente privi spesso anche gli amministratori. Debbo accennare appunto a questo problema fondamentale che, secondo me, ha messo in evidenza una lacuna su cui richiamo l'attenzione del Congresso, ed è questa: la esposizione dei piani comunali che abbiamo ascoltato ieri e stamane ha messo in luce una evidente incertezza fra quella che è l'aspirazione, chiamata con termine non appropriato « utopistica », degli urbanisti, dei pianificatori e quelle che sono le circostanze nelle quali gli amministratori si trovano a dover agire. Ecco Signori, questo è il punto veramente drammatico su cui è necessario portare la nostra attenzione, su cui anche portare una concludente azione se vogliamo che i lavori di questo congresso e di quelli analoghi abbiano qualche efficacia di risultato. Lo stato d'animo infatti dell'amministratore il quale deve preparare tutti gli atti che daranno in un lontano avvenire il famoso piano regolatore, è di estrema incertezza e di estrema dubiosità, perché egli ha coscienza di dover intervenire tutti i giorni con provvedimenti e con deliberazioni sul corpo della città in maniera tale che qualche volta, quasi sempre anzi, ha la sensazione di non corrispondere a quelle che saranno le finalità di questo piano che ancora non conosce. Questo è il punto veramente difficile da risolvere. Che cosa sarebbe necessario fare per dare questa tranquillità agli amministratori? Sarebbe necessario che l'INU e questo Congresso studiasse questo problema affinché alle amministrazioni comunali fossero dati quegli strumenti atti a non pregiudicare il risultato finale durante tutti gli anni che intercorrono fra il momento in cui si decide di fare un piano regolatore e il giorno in cui il piano regolatore avrà veramente efficacia come strumento valido. Ossia fossero offerti tutti quegli elementi economici tecnici e giuridici per fare una politica urbanistica veramente efficace che non pregiudichi appunto il P.R. Ora la modesta esperienza che ho fatto come amministratore, mi ha dato questa convinzione: che non sempre, nelle amministrazioni comunali si reperiscono tutti gli strumenti che le amministrazioni comunali stesse hanno a disposizione per poter intervenire in maniera efficace, nell'ambito di quelle finalità che io ho accennato. Cioè, affermata la prima necessità che occorre che si stabilisca, che si crei, una coscienza urbanistica nelle masse e nelle amministrazioni, occorre anche che queste amministrazioni ricercino in tutti i loro atti amministrativi regolamenti, leggi, ecc. tutti quegli strumenti inaomma che le mettano in condizioni di operare attivamente e faticivamente.

A Firenze si è fatta questa esperienza che io ora accenno brevemente prendendo lo spunto da quanto dianzi è stato riportato qui nella relazione dell'ing. Palladini; relazione che comporta qualche rettifica.

Altri prima di me ha messo in evidenza l'importanza che ha la disciplina urbanistica in materia di attività privata specialmente per quanto si riferisce alle lottizzazioni private. A Firenze noi abbiamo due problemi fondamentali, quello che si riferisce alla disciplina urbanistica entro i limiti del piano regolatore, e quello che si riferisce all'attività edilizia fuori dei limiti del piano regolatore. Bene, non si tratta di provocare attraverso una serie di atti una inflazione nei costi delle aree, provocando addirittura l'interesse a costruire laddove l'interesse non c'è, ma si tratta semplicemente di dare una disciplina laddove un interesse a fabbricare si è manifestato. E qui mi riferisco alla definizione di area fabbricabile che ha dato dianzi il prof. Testa: l'area è fabbricabile quando è attraversata da strade comunali e quando ci sono tutti i presupposti per la fabbricazione. Laddove esistono queste condizioni favorevoli, è indubbio che il privato avrà un interesse a costruire; se il comune non interviene tempestivamente a norma dell'art. 28 della legge urbanistica, avviene questo: che il privato, in disprezzo di tutte quelle che potrebbero essere le norme che potrebbero dare gli organi competenti, lottizzi a modo suo. Si tratta allora in questi casi di portare la regola laddove si potrebbe verificare il caos. Approfittando della parola per portare all'Assemblea e non l'ho fatto prima per non portar via un tempo eccessivo, il saluto cordiale e affettuoso del sindaco La Pira, il quale proprio a questo scopo mi ha inviato.

cabile che ha dato dianzi il prof. Testa: l'area è fabbricabile quando è attraversata da strade comunali e quando ci sono tutti i presupposti per la fabbricazione. Laddove esistono queste condizioni favorevoli, è indubbio che il privato avrà un interesse a costruire; se il comune non interviene tempestivamente a norma dell'art. 28 della legge urbanistica, avviene questo: che il privato, in disprezzo di tutte quelle che potrebbero essere le norme che potrebbero dare gli organi competenti, lottizzi a modo suo. Si tratta allora in questi casi di portare la regola laddove si potrebbe verificare il caos. Approfittando della parola per portare all'Assemblea e non l'ho fatto prima per non portar via un tempo eccessivo, il saluto cordiale e affettuoso del sindaco La Pira, il quale proprio a questo scopo mi ha inviato.

Dott. Innocenzo Fiori

Consentite ad un agronomo, che da molti anni si occupa di pianificazione di bonifica, di esprimere la propria soddisfazione per l'interessante svolgimento dei lavori di questo Congresso. Dalle varie relazioni è apparso come la formazione del piano comunale — inserendosi nel quadro della pianificazione regionale — tocca nel vivo il problema della campagna — da cui peraltro nasce la città — e quindi armonizza ed integra le due entità, componendo l'antitesi fra città e contado, come confermato esplicitamente ieri dal Ministro Romita.

Gli architetti, che hanno risolto tanti problemi della città, non solo potranno contribuire alla creazione della casa del contadino — ispirata all'architettura moderna, come auspicato dallo Zevi — ma inserirsi, con più ampio respiro, nel settore dell'edilizia rurale per lasciare nelle nostre campagne l'impronta dell'architettura moderna.

Mi sia consentita un'osservazione ed una proposta su quanto esposto dal Relatore Generale in ordine alla determinazione di unità sub-regionali.

A mio avviso, ritengo possa accertarsi, con sufficiente approssimazione, specie per le zone centro-meridionali, il bacino idrografico, anche se questo non si identifica completamente con il perimetro dei territori comunali.

Nel bacino idrografico, infatti, il fattore determinante la valorizzazione economico-agraria, è il « buon governo delle acque ». Questo costituisce nei suoi molteplici aspetti; conservazione del suolo, conservazione delle acque e loro regolazione (per scopo irriguo, idroelettrico e potabile) l'elemento determinante la creazione di nuova ricchezza.

I bacini idrografici, in pratica, s'identificano spesso, totalmente od in parte, con i comprensori di bonifica, con i perimetri di sistemazione montana, con i comprensori montani. In proposito è da ricordare che nel settore della pianificazione agricola esiste una vasta documentazione (notevolmente aggiornata nel Mezzogiorno per iniziativa della « Cassa »), la quale costituisce, per notevoli territori, un'efficiente base.

La pianificazione, giova ricordarlo anche se superfluo, è dominata dalla suscettività economica in senso lato, e per noi agronomi soprattutto da quella agricola. La determinazione della suscettività, che per noi bonificatori è il problema di fondo, è altresì il fondamento di qualsiasi pianificazione. La valutazione dei risultati raggiungibili, non soltanto espressi in termini economici, ma soprattutto nei riflessi della fatica umana, è sempre complessa perché dominata da molteplici variabili: clima, terreno, regime fondiario, ambiente umano, ecc. Le conseguenti attività ed opere, di carattere singolo o collettivo, la loro graduazione nel tempo e nello spazio, saranno rispondenti solo se dosate ai risultati produttivi, da cui scaturiranno conseguentemente quelli sociali.

Ai fini urbanistici il territorio del bacino può scom-

porsi in unità elementari, che vanno dal « campo » — da noi definito anche in senso urbanistico al convegno di Palermo — all'azienda, al comizio irriguo, al distretto di trasformazione, al consorzio fra gli agricoltori, ecc., unità che si articolano nei vari territori comunali.

Ne scaturirà, ad esempio, come le previsioni sullo sviluppo dei centri esistenti, la creazione di nuovi insediamenti, sparsi o accentrati e relativi servizi civili, sono in rapporto al divenire dei vari territori.

Apparirà, altresì, come la necessità e l'urgenza di redigere i piani comunali non è solo in funzione del numero degli abitanti del Comune, bensì in rapporto agli investimenti che la collettività effettua anche in zone ricadenti in quei territori dei comuni minori suscettibili, peraltro, di alta valorizzazione (zone irrigue in particolare).

L'adozione delle proposte, specie nelle zone di più intensa trasformazione agraria, potrebbe consentire il ridimensionamento dell'area dei territori comunali alle comunità stesse onde possano vicificare come auspicato dall'Olivetti.

Infine apparirà l'analogia che presentano i problemi della campagna in rapporto alla città, sia nel caso di zone trasformate nelle quali già esiste un'antica agricoltura, la cui struttura è paragonabile ai vecchi centri, che nel caso di territori quasi allo stato naturale sui quali « l'edificazione agricola » ha ampie possibilità di scelta, come nel caso della edificazione di nuove città.

Ed ho finito. Auspico solo una maggiore collaborazione tra le categorie interessate alla pianificazione, che potrà determinare, non soltanto il progresso economico ma, soprattutto, un nuovo modo di vivere delle comunità rurali, così come è nei nostri voti.

On. Giuseppe Dozza

Non ripeterò nemmeno una parola di quello che sta scritto negli ordini del giorno presentati dal Comune di Bologna e dal Comune di Genova e in questo modo le cose saranno molto abbreviate.

Vorrei parlarvi solo di un problema, cioè del progetto di legge del quale ha parlato qui l'on. Ministro e credo sia apparso a tutti i congressisti come un progetto che dovrebbe riguardare i provvedimenti per impedire in generale la speculazione sulle aree. Ora io ho avuto l'impressione che su questo punto possa esservi un equivoco. Anche in notizie precedenti si era parlato di una legge che doveva assicurare aree a prezzi adeguati per la costruzione delle case popolari; se si tratta di questo è evidentemente una cosa interessante e utile da approvarsi, ma è una cosa che rappresenta sempre una piccola parte del problema della lotta contro la speculazione. Quindi, ritengo che sarebbe opportuna una precisazione sopra questo punto per sapere esattamente di che cosa si tratta e perché il Congresso non sia indotto in equivoco. Per il resto io insisto solo sui concetti che sono esposti nei due ordini del giorno presentati, perché ritengo che sia necessario che i comuni acquisiscano la possibilità di realizzare i piani regolatori, senza di che lo sforzo che è stato fatto perché i piani regolatori vengano formulati, resterebbe uno sforzo sterile. Dicevo poc' anzi, la nostra fatica allorché il piano regolatore è approvato dal Consiglio comunale e successivamente dagli organi centrali, non fa che incominciare: è una partita dura e difficile per condurre in porto la quale con i migliori risultati, è necessario che siano dati gli strumenti che oggi assolutamente mancano. Qui sono state fatte varie proposte; io ritengo che alcuni provvedimenti possano essere adottati richiamando in vita o prolungando la vita di certe leggi che già esistono, o estendendo per esempio certi provvedimenti che oggi valgono ancora per il comune di Roma, a tutto il territorio nazionale. Ma anche questo sarebbe soltanto una misura di carattere

transitorio ed immediato; è necessario che la legge urbanistica sia modificata e completata in modo adeguato alle esigenze del momento, ed è necessario che il regolamento per la applicazione della legge sia approvato dagli organi competenti.

Ing. Luigi Cosenza

Ho chiesto la parola per illustrare brevemente l'ordine del giorno presentato dalla Sezione Napoletana dell'Istituto. Il problema che vi è trattato non è un caso particolare, come potrebbe apparire a prima vista, ma è invece un problema di carattere generale. Si tratta di una situazione addirittura opposta rispetto a quella nella quale noi ci troviamo nella maggior parte dei problemi urbanistici. Si tratta del caso in cui si dispone di tutti gli strumenti necessari ad una corretta pianificazione, ma questi strumenti non vengono adoperati.

Questo è il caso della città di Napoli. Uno studio urbanistico ed una procedura durata oltre sei anni, fino al perfetto compimento. Un piano di Ricostruzione, un Piano Regolatore, un Regolamento Edilizio approvati dal Consiglio Superiore con l'aggiunta di alcuni voti e qualche raccomandazione, le modifiche di dettaglio richieste dal Consiglio Superiore apportate dalla Amministrazione ed approvate all'unanimità dal Consiglio Comunale. Un Piano Regolatore elaborato con la collaborazione di centinaia di tecnici e di specialisti, dell'Unione Industriali, dei Sindacati operai, discusso con i cittadini e con la stampa in numerose assemblee. Un Regolamento Edilizio elaborato da tutti i tecnici del Sodalizio Napoletano della Associazione Nazionale Ingegneri ed Architetti Italiani, approvato nei suoi vari articoli in 15 Assemblee della Associazione.

Inoltre, contemporaneamente allo studio del Piano Generale, una iniziativa concreta di un programma di Opere Pubbliche studiata in modo da non compromettere il programma generale ma di affrontare i problemi più urgenti della ricostruzione e della produzione. L'iniziativa di una Legge Speciale per la realizzazione concreta di talune opere essenziali. Napoli disponeva, quindi, ai primi del 1953, di un Piano Regolatore perfetto dal punto di vista giuridico, approvato dal Consiglio Comunale e ripetutamente richiesto dal Consiglio Superiore per la definitiva legalizzazione. Disponeva, inoltre, di un primo stanziamento di 40 miliardi, sui 100 richiesti dalla Legge Speciale, per la concreta realizzazione dei primi interventi. Una situazione davvero ideale.

Ebbene, tutto questo lavoro è stato distrutto. Non solo sono stati fisicamente distrutti i plastici, i grafici, le raccolte, i dati, al punto che le poche documentazioni fotografiche presenti nella mostra del Congresso sono state realizzate a spese di alcuni di noi e con i residui documenti in nostro possesso, ma l'intero progetto è rimasto illegalmente sequestrato nei cassetti del Sindaco; ma si vanno sperperando i miliardi per opere di manutenzione stradale e di caotiche rifazioni parziali, e l'Amministrazione Comunale non si è nemmeno preoccupata di fare almeno un nuovo Piano in polemica col precedente, limitandosi a spendere alla giornata, disordinatamente.

In questa situazione paradossale è necessario denunciare le debolezze e le defezioni che da più parti già sono state segnalate, e soprattutto la responsabilità particolare nostra, della Sezione Urbanistica di Napoli, che non ha tempestivamente denunciato questi fatti gravissimi alla direzione ed alla presidenza dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, e non ha conseguentemente lottato per difendere i nostri principi contro la speculazione.

Ma noi oggi denunziamo qui questa situazione, noi chiediamo l'intervento attivo della Direzione e della Presidenza dell'Istituto, noi ci impegnamo a sviluppare a Napoli un'azione per sbloccare questo stato di cose così

lesivo per gli interessi economici ed urbanistici della nostra città.

Ancora una proposta vorrei fare per la difesa dell'Urbanistica nelle nostre città. In seguito al Congresso di Venezia, vi è stato un ciclo di conferenze in alcune grandi città d'Italia di membri del nostro Istituto. A nome della Sezione di Napoli propongo che queste conferenze siano realizzate in misura ancora più ampia, impegnando tutti i membri dell'Istituto di Urbanistica, su un programma di massima organizzato dalla Direzione e dalla Presidenza, raggiungendo non solo i grandi ma anche i piccoli centri, ed i centri del Mezzogiorno. Per ciascuna di queste conferenze dovrebbe essere impegnata nel lavoro di organizzazione la Sezione urbanistica più prossima, quella interessata alla elaborazione del relativo Piano Regionale. Se svolgeremo con continuità una azione di questo tipo, forse troveremo la strada giusta per difendere l'Urbanistica in Italia, la strada più democrazia, che ci porterà a rivolgersi direttamente alle forze popolari, le sole che potranno in Italia risolvere i problemi urbanistici.

Arch. Alfio Susini

Accennerò appena all'argomento che a me appare molto importante, auspicando che possa venire discusso nel prossimo Convegno, perché la trattazione di questo argomento dovrebbe essere fatta con molta cautela e con una certa larghezza di tempo, non essere soggetta alla pressione che si determina alla fine dei congressi.

L'argomento dovrebbe essere questo: il programma di gradualità nell'esecuzione dei piani regolatori. Secondo me il programma dovrebbe essere concepito insieme al progetto di piano regolatore perché non mi pare che possa farsi nessuna progettazione se non prevedendo anche la gradualità dell'esecuzione. In particolare per i piani regolatori, questa gradualità prevista nel contempo della progettazione, cambia abbastanza profondamente l'impostazione e la risoluzione del piano regolatore; cioè la precisione che si fa oggi molto ampia e che si aggira normalmente sul trentennio, anche se la legge non stabilisce un termine fisso da dare al piano generale, porta alla conseguenza che le previsioni non possono mai essere attuate, non dico in modo esatto ma nemmeno approssimato, a distanza di trent'anni, il che fa sì che se la realizzazione del piano regolatore, il cui inizio è indiscriminato nello spazio del territorio comunale, non raggiunge entro i trent'anni, o anche in un periodo più lungo, quella compiuta prevista dal piano, si hanno delle dispersioni di lavori, di ricchezze, di impegni e delle distorsioni che sono alquanto da deprecare.

La previsione dello sviluppo di una città per un piano regolatore comunale generale non deve essere per i pianificatori un impegno assoluto, perché dove è umanamente possibile prevedere l'avvenire? La previsione deve essere fatta con una certa larghezza, ma nel contempo con la certezza che non potrà essere realizzata dagli avvenimenti. Per raggiungere un limite intermedio del piano previsto, ma tale che non possa lasciare in tronco la situazione dell'aggregato urbano, la progressiva attuazione sia divisa in tante fasi che abbiano ognuna, e progressivamente, tale compiuta da rendere necessario il completamento del programma integrale. Questa credo sia anche per voi una necessità fondamentale per l'economia e per l'armonia, che per noi architetti oltre ad essere una necessità pratica è anche una necessità spirituale.

Dott. Carlo Doglio

Gli interventi finora succedutisi hanno chiarito molti aspetti importanti di questo Congresso, e soprattutto hanno sottolineato che era l'ora di trattar concretamente problemi concreti e di scontrarsi anche, animatamente, su

impostazioni simili che però, nella traduzione pratica, finivano col divergere quasi incredibilmente.

Immersi in una atmosfera culturale, i Piani Regolatori sono diventati suscettibili di polemiche meno mortificanti, e speculative, di quelle che son loro tradizionali; d'altra parte, la cultura urbanistica astratta ha dovuto fare i conti con la realtà: armarsi, per così dire, contro la realtà (o per una realtà nascosta e più vera).

Personalmente, l'argomento cui mi sta a cuore accennare è il seguente: nel discorso d'apertura l'ingegnere Olivetti, con tono alto e drammatico, ha giustamente sottolineato la necessità di rapportare gli studi urbanistici a quelli economici, la pianificazione urbanistica alla pianificazione economica... ma ha creato il concetto d'economia di una vitalità e di una energia umana che nel corso delle relazioni particolari troppo spesso s'è perduta, e l'economia decadeva in economicismo.

Per cui, diventava difficile il passaggio dall'economia alla sociologia, intendendo quest'ultima non come una tecnica descrittiva ma come un mezzo-e-fine indissolubile dalla pianificazione generale.

E quando il passaggio è avvenuto, però, eccoci di nuovo nel clima emozionante del discorso di Olivetti. Così nella relazione del Professor Samonà su Venezia, sul Piano per Venezia. Un Piano che nasce e si dirama da una conoscenza approfondita, da una interpretazione della città da pianificare; e realmente non si potrebbe, né si dovere mai fare pianificazione urbanistica, se non precede questo atto di conoscenza e di coscienza... Solo che, a parer mio, codesto atto non può e non deve essere demurgico, non può e non deve essere "di uno solo". Tanto meno, mi sia lecito dirlo, di un architetto o ingegnere. E Samonà, a dire il vero, parlò appunto come chi avesse superato codeste posizioni unilaterali; come chi ha preso coscienza di una città tramite lo studio collettivo e di specialisti in varie scienze e dai cittadini stessi su sé medesimi e sulla loro città. È un peccato che la ristrettezza del tempo ci abbia impedito di apprendere da quali indagini, da quale impostazione di schede, da quale somma di ricerche culturali e di contatti diretti con i cittadini (tutte cose che so essere state fatte) derivi "quella" interpretazione della città, e quindi "quel" certo modo di risolvere, in sede urbanistica, i problemi sociali, amministrativi, economici, eccetera.

Così quando il Professor Piccinato ha giustamente insistito, nella sua relazione sul P.R. di Matera, sulla differenza insita strutturalmente in Borgo Venusio rispetto a La Martella. Benissimo l'aver sottolineato che i rapporti di vicinato esistenti tra gli abitanti dei Sassi di Matera bisognava conservarli (evidentemente potenziandoli in una dinamica sociale moderna) e il mezzo era quello di ricorrere ai recinti. Ma, ecco, in base a quali analisi sociologiche egli si fece codesta persuasione?

Altrimenti, cadiamo nell'equívoco che mi parve di avvertire ascoltando stamani uno dei relatori sul P.R. di Milano. Ci diceva, costui, che i nuovi quartieri saranno provvisti di asili, scuole, campi di gioco, eccetera; e con ciò? Non si crederà, forse, di fare opera sociale immettendo pari pari nel corpo sociale ed economico italiano degli edifici, della edilizia, presa di peso dai tessuti di nazioni assai diverse dalla nostra?

Non ha senso copiare le strutture edili svedesi; se non le si immette in un ambiente che, come quello, sia permeato di socialismo cooperativistico. Non ha senso costruire asili bellissimi, se la pedagogia che si seguirà in quegli asili continuerà a ispirarsi, per così dire, alla ratio studiorum dei gesuiti. Non ha senso entusiasmarsi per la partecipazione del CONI alle iniziative dell'INU, se non prendiamo con le pinze le sue piscine, i suoi stadi, i suoi campi di gioco: chi si occupa di queste cose sa anche troppo bene quale spirito nazionalistico, retrivo, bellicista e quasi fascista vi sia sotteso; e preferiamo non avere una

urbanistica sportiva di classe, che cadere nella mitologia estetizzante che celebrò i suoi fasti, per essere precisi, nelle Olimpiadi naziste del 1936.

On. Gigliola Valandro

Amici congressisti, cercherò di evitare il difetto lamentato dal Prof. Samonà di occuparmi di questioni particolari, cercherò piuttosto di astrarre dal particolare per giungere a una visione sintetica generale in ordine ai problemi che interessano le piccole città, i centri minori, quei centri minori però che destano l'ammirazione degli studiosi, degli urbanisti, dei turisti a motivo dei complessi monumentali, storici quali appunto molte nostre cittadine cantano. E io le conosco le cittadine del Veneto, Marostica, Castelfranco, Este, Montagnana, Cittadella: sono cittadine meravigliose per i loro castelli, per le loro cinte murarie; Cittadella con la sua cinta del '200, Montagnana, il mio Comune, con la sua cinta del 1362, che rappresenta il tipico fenomeno di una difesa fissa in pianura intorno al 1360, quando nuove armi rendevano necessario trovare un nuovo tipo di difesa in pianura (e, sotto questo punto di vista, monumento unico nel suo genere, dico sotto questo punto di vista, non perché non ci siano altre cinte meravigliosamente conservate, ma perché codesta cinta rappresenta un momento tipico della storia militare, quello cioè dell'introduzione delle nuove armi con la scoperta della polvere da sparo).

Primo problema: queste cittadine devono o non devono avere il loro piano regolatore? Amici, io penso che queste cittadine debbano avere il loro piano regolatore, perché sia eritato il pericolo che uno sviluppo caotico disordinato, edilizio o stradale, abbia a rovinare i complessi monumentali, i nuclei storici che in molti casi sono magnificamente conservati. Io deploro, e l'ho scritto nella relazione che è stata distribuita nei giorni scorsi, io deploro che le indagini che sono state predisposte, non so se dal Ministero dell'Interno o dal Ministero dei LL. PP., sulle città che debbono avere il loro piano regolatore, siano state condotte da funzionari delle prefetture assolutamente ignoranti di problemi urbanistici. (applausi). Amici, certe indagini devono essere compiute da competenti, perché si tratta, ripeto, di tutelare, di salvaguardare dei tesori che formano oggetto di meraviglia per gli italiani e anche per gli stranieri.

Secondo problema: affermato il principio che tali centri debbono avere il loro piano regolatore, a quali requisiti deve corrispondere? Per esempio, che cosa conservare, che cosa abbattere, e come conservare? Ecco, qui ci sono due pericoli: c'è il pericolo di isolare il centro monumentale, il pericolo cioè che si è concretato, almeno io sono così d'avviso, nel piano ideato dal Signor Viollet Le Duc per la città di Carcassonne, la quale è stata conservata quasi in una nicchia; c'è poi il pericolo, naturalmente opposto, che la periferia abbia a coprire il centro, abbia a snaturarlo. Dal concorso, che è stato bandito per il piano regolatore di Montagnana, è emersa la chiara direttiva che il centro non va isolato; per esempio in Montagnana c'è una grande piazza, c'è un Municipio opera del Sammicheli, c'è un bellissimo Duomo rinascimentale: ebbene, qui deve continuare a svolgersi la vita culturale, la vita commerciale, ecc., mentre fuori vanno portati i grandi traffici, le industrie, gli sport, ecc. Quindi non isolare, ma piuttosto valorizzare, e portare fuori del centro soltanto certi servizi che nel centro non possono essere contenuti.

Terzo problema: le grandi direttive di transito devono seguire, per le piccole città, la regola urbanistica la quale impone che le strade statali, le grandi vie di comunicazione debbano essere lontane dall'abitato? Io dico di no, e dal concorso per il piano regolatore di Montagnana cui hanno concorso sette valenti architetti (hanno riportato i primi premi gli architetti Zevi, Coppa e Mandolesi a pari

merito, Cerutti - Pellini. Villa al secondo posto, Mangirotti e Morassutti al terzo posto) dal concorso è emersa anche questa chiara direttiva urbanistica: per le piccole città pressoché ignote, portare le grandi strade di comunicazione fuori, molto lontano dal centro abitato, significherebbe la morte in quanto esse continuerebbero a restare sconosciute. Quindi le direttive di transito devono innestarsi per quanto è possibile in un certo punto della circonvallazione esterna, in modo che anche il transito affrettato possa godere, come nel nostro caso, certe fughe spettacolari di torri e di mura. (applausi).

Altro problema è quello dei piani regionali che formavano proprio l'oggetto di questo congresso.

Soprattutto per i centri piccoli ci deve essere l'inserimento del piano comunale nel piano regionale perché basta una strada, qualche volta una semplice strada, basta un canale collettore o di bonifica per dare valore a tutto un territorio.

Ultima questione, il problema finanziario, il quale è stato trattato ampiamente da altri. Sono d'accordo con tutto il cuore con ciò che è detto in parechi ordini del giorno. Basti pensare, signori congressisti, che certe giunte provinciali amministrative considerano come spese superflue, come spese di lusso, quelle relative ai piani regolatori; basti pensare che la commissione centrale per la finanza locale ha il coraggio di bocciare un mutuo quando si tratta di costruire un campo sportivo! Di fronte a questa mentalità, si capisce come sia necessario veramente un intervento statale, anche perché, ripeto, considerate le spese dei piani regolatori come spese facoltative, come spese superflue, esse non possono trovare posto negli stemmati e stremenzi bilanci comunali.

Arch. Ignazio Gardella

L'Ing. Olivetti nel suo discorso, nel suo coraggioso discorso in apertura di Congresso, ha messo l'accento su un punto che ritengo fondamentale. Sulla necessità cioè che i piani regolatori non si risolvano, come spesso avviene, in quello che vorrei chiamare un astratto "esprit de géométrie", che non si risolvano neanche soltanto in un "esprit de finesse", ma che si risolvano invece in uno spirito di vitalità e di solidarietà umana. Egli ha avvertito il pericolo di una accademia urbanistica dove i piani regolatori diventano delle gabbie, — gabbie dorate in cui è ben precisato il posto per l'acqua, per il miglio, per l'osso di seppia —, ma che restano pur sempre delle gabbie, cioè delle costrizioni per le possibilità e le libertà del nostro ruolo umano.

Da molti degli interventi e delle relazioni, in particolare da quella odierna dell'arch. Belgioioso, appare evidente che ci stiamo avvicinando ad un punto di flesso del pensiero urbanistico: punto di flesso vuol dire cambiamento di direzione nella continuità. Ed infatti nella continuità di un necessario ordine urbanistico noi tendiamo oggi a scindere dai modi di una pianificazione troppo rigida, che fissa gli esatti limiti dei piani prima del loro farsi, e cerchiamo i modi di una pianificazione per cui i piani si precisino e si modifichino nel loro farsi. Questi modi non sono ancora ben chiari; essi esigeranno un adeguamento legislativo di vasta portata, ma io credo che, pur nell'ambito delle leggi attuali, e proprio nel particolare tema che è stato quello del nostro Congresso, il problema dell'attuazione dei piani regolatori, ossia il passaggio dai piani regolatori generali ai piani regolatori parziali, si possa e si debba tener conto di questo nuovo orientamento del pensiero urbanistico.

Valga l'esempio di Borgo Venusio e della Martella, due tra le più recenti ed interessanti esperienze urbane italiane. Non sarebbe stato possibile realizzarle se fosse esistito uno dei soliti piani particolareggiati, che stabiliscono a priori condizioni, come quella di una volu-

metria formale, che non possono essere valide altro che nel momento architettonico.

Un gruppo di architetti che aderisce a questo orientamento del pensiero urbanistico, ha preparato la mozione sui piani particolareggiati, che vi leggo:

"Nell'attuazione dei piani regolatori è necessario che i piani particolareggiati sostituiscano alle forme volumetriche predeterminate un sistema di norme, che, pur garantendo le finalità del piano, consentano di portare la definizione della forma al momento architettonico, onde ci sia una reale aderenza alle esigenze di vita che si modificano continuamente nel tempo. L'Assemblea fa voto che, in attesa di una legislazione che sancisca questo criterio, si tenga conto di questa esigenza pur nell'ambito degli ordinamenti attuali".

La mozione è firmata dagli architetti: Albini, Belgioso, Bottoni, Castelli, Cerutti, De Carlo, Gardella, Gentili, Guiducci, Hely, Insolera, Pollini, Rogers, e da tutti gli altri che vorranno associarsi.

Prof. Giovan Battista Filippo Basile

Avendo seguito attentamente le relazioni qui esposte, dirò di alcuni argomenti sui quali ritengo che gli urbanisti debbano severamente pensare.

1. - Tipico esempio di città monocentrica americana è New-York: marginalmente costellazioni di quartieri-giardino residenziali, al centro invece uffici-affari, congestione del traffico, assenza di posteggi e divieto di sosta per auto con conseguente carenza dell'attività commerciale per lusso negozi; si preferisce acquistare nei negozi periferici ove sono consentite per le auto le soste e ci hanno i posteggi; detta inorganicità funzionale comporta ingorghi, squilibri economici, forti spostamenti di valori.

2. - È stato detto su la tendenza della popolazione di Torino all'evasione dal centro (ricordare i grafici progettati le cui frecce rosse segnavano le direzioni e l'intensità del movimento). Motivi addotti: la convenienza sul costo dei terreni e dei fitti e, per le classi operaie, l'avvicinamento ai complessi industriali. Ma, pur riconoscendo che un movimento centrifugo decongestionerebbe il centro urbano, sono stati espressi timori nel caso che detta tendenza si accentuisse.

3. - Se si guarda a quello che si è realizzato nelle città italiane da oltre un decennio si constata che si è ricostruito nei nuclei preesistenti facendo esempio delle zone verdi e consentendo maggiori altezze alle fabbriche e nuovi complessi edilizi residenziali sono stati costruiti marginalmente, complessi che, a seconda l'importanza delle città, hanno talvolta raggiunto notevoli sviluppi. In genere detti nuovi quartieri sono stati impostati e sono sorti basandosi sugli attuali criteri dell'autosufficienza che escludono edifici e attrezzature atte ad assorbire l'attività quotidiana della popolazione insediatavi. Ne deriva che nelle città progressive, permanendo nei vecchi nuclei i gangli d'attività, vi si supercongestiona il traffico, e l'efficacia dei triangoli, dei quadrilateri o poligoni di scorrimento è ancora contrastata. Si desume che i cosiddetti quartieri autosufficienti non sono, in realtà, più sufficienti per cui necessità studiare e organare nuovi quartieri autonomi o semi-autonomi capaci cioè di assorbire, se non tutta, gran parte dell'attività quotidiana dei singoli abitanti, decentrando gli uffici e i siti di lavoro (un solo esempio fu qui citato pel nuovo nucleo residenziale destinato agli impiegati del centro direzionale di Milano). Sembra obblato il problema del decentramento urbanistico che mira ad eliminare l'accentramento del movimento nelle antiche zone alleggerendone il traffico di penetrazione e di scorrimento.

4. - Si ricordi che quando gli abitanti di un vecchio quartiere da risanare vengono trasferiti altrove, non pochi di essi vengono a perdere la fonte di attività che, per quanto umile fosse, assicurava il loro sostentamento quoti-

diano. Si creano dei miseri spazi e, in un nuovo ambiente, non è facile mutare mestiere!...

5. - Si è nel giusto nell'affermare che nessuno dei presenti abbia in animo di alterare il carattere storico-artistico di Venezia, spiacevole aver sentito che il reddito medio della popolazione di Roma sia così basso da non consentire di pagare la casa, esplosiva-nucleare l'opinione che il miglior piano regolatore di Roma sia stato quello di Nerone!... Sulla scottante e preminente questione dei prezzi delle aree edificabili, dopo le affermazioni del ministro On. Romita, si attende impazienti come e quando si argini. Quanto a Matera il prof. Piccinato ha saputo ornare il suo dire con espressioni di commossa poetica che ha sensibilizzato anche noi, ma si pensi come in realtà non sia facile abituare gli abitanti delle buche caotico-dantesche a vivere disgiunti dagli animali e a non godere dei profumi esalanti dai loro espurghi solidi ed idraulici. Ma cominciare ed educare necessita!

6. - Il ministro On. Romita, tra le varie questioni di alto rilievo trattate, ha detto due parole che ha ripetuto invertite e precisamente: casa e lavoro - lavoro e casa. Sono due parole facili a pronunziarsi, ma pieno di contenuto che esige profonda meditazione e sulle quali io ritengo utile fermare la vostra attenzione. Io vedo prima il lavoro e poi la casa o contemporaneamente la casa e il lavoro, ma non concepisco la casa senza il lavoro in quanto è la miseria che comporta quel cumulo di vicende turpi ed amorali che ben conosciamo. E' questo uno dei preminenti problemi di politica economico-urbanistica nazionale che non deve trascurarsi in quanto recentissimi esempi, nei quali si è riusciti a togliere da abitazioni trogloditiche interi complessi familiari trasferendoli in nuovi alloggi arredati e salubri, hanno dimostrato che per la mancanza del lavoro del capofamiglia si sono prima venduti gli arredi, si è poi subaffittata la casa, per scopi più o meno leciti, e financo si è tornati a convivere in promiscuità in aggregati antgienici, amorali e fatiscenti.

Occorre quindi soprattutto organare il processo ed il progresso sociale-economico per le classi meno abbienti, assicurando loro la continuità del lavoro ed un reddito medio sufficiente a salvaguardare il minimo della dignità.

Riconosco di avere abusato della vostra cortesia e vi ringrazio per la paziente ascoltazione concessami.

Prof. Ludovico Quaroni

L'arch. Gardella ha parlato dei piani particolareggiati, il prof. Samonà ha osservato giustamente che un congresso sarebbe a malapena sufficiente per trattare tutto l'argomento, perché è collegato con tutto il problema della attuazione del piano. Mi si permetta di non essere d'accordo con l'arch. Gardella che ha proposto quell'ordine del giorno e con gli altri che l'hanno firmato, giacchè i piani di Venuvio e della Martella sono stati posti così perchè non c'era un piano particolareggiato, ma credo che questo sia un caso del tutto eccezionale. In una città per la quale è previsto un piano normale di espansione, per la quale è necessario un sistema che preveda anche l'iniziativa privata, è necessario prevedere i piani particolareggiati. Il problema credo che vada diversamente impostato; i piani particolareggiati non siano fissati a troppa distanza dal momento nel quale debbono essere messi in esecuzione e siano proporzionati alle esigenze per i quali debbono essere fatti. Cioè, il piano particolareggiato deve fornire l'indicazione della disposizione del terreno e delle strade; per l'industria privata il piano dovrà essere fatto in un modo, per esempio potrà essere un piano di lottizzazione o di zonizzazione; se viceversa il piano deve servire per una grossa iniziativa omogenea, fatta da un solo ente con una sola progettazione, allora evidentemente si potrà avere un piano di fabbricazione e questo sarebbe il caso della Martella o di Borgo Venuvio. Il problema non si può risolvere così, dicendo che non si deve fare il piano particola-

reggiato, ma va studiato molto più a fondo e credo che sarebbe molto pericoloso affermare quello che è stato detto. Il piano particolareggiato va legato nello spirito al piano generale, mentre la legge urbanistica attuale ne ha fatto un problema completamente staccato, che dipende da organi completamente differenti e da volontà differenti. Secondo la legge vigente, nella presentazione del piano generale si deve dare soltanto qualche indicazione sulla attuazione, viceversa bisognerebbe sancire l'obbligo che il piano generale trattasse con esattezza quali sono i termini del piano particolareggiato, perché normalmente il piano generale viene affidato a dei professionisti qualificati mentre i piani particolareggiati vengono affidati a dei geometri, o a dei professionisti non qualificati. Viceversa, un piano particolareggiato esige le stesse qualità che sono necessarie per il piano generale, e in più esige una capacità di creazione architettonica. Comunque, mi pare che il problema tutto insieme sia sempre dipendente dal fatto che qui, in questo come negli altri congressi, noi giriamo intorno al punto centrale; praticamente non vogliamo accettare la battaglia, affrontando il problema che in fin dei conti è poi quello che emerge da tutte le discussioni: il problema della realizzazione del piano proprio sul suo terreno specifico che è un terreno politico. Fra gli urbanisti, e non soltanto fra gli urbanisti ma anche fra gli amministratori c'è questa tendenza a volere fare due cose insieme, a voler imporre il piano regolatore quindi un principio di politica di tipo dirigistico, pur salvaguardando tutti i diritti della proprietà privata e della libertà individuale. Ora questo credo che non sia possibile. Lo Stato fa altrettanto. E' molto chiaro che il piano regolatore, come appare anche da quello che è stato detto qui, è stato voluto realizzare senza troppi intralci soltanto a Bologna, per esempio, dove c'è una amministrazione comunista, evidentemente perché l'amministrazione comunista se ne infischia degli interessi dei proprietari delle aree fabbricabili. Resterebbe però da vedere se è assolutamente necessaria un'amministrazione comunista per infischiarne degli interessi dei proprietari di aree fabbricabili o, meglio, non per infischiarne, ma per mettere questi interessi nel loro giusto piano, perché la frase che si sente dire sempre da tutti gli amministratori è questa, che non se la sentono di assumersi la responsabilità di provocare delle ingiustizie dando ad alcuni il guadagno di un'area potenziata e ad altri il danno di un'area deprezzata. Ma nessuno degli amministratori, o per lo meno di questi amministratori, se la sente di dire un'altra frase, che non se la sente di seguitare ad andare avanti senza piano regolatore dando a tutti quelli che non sono proprietari di aree il danno di una città senza piano regolatore.

Ing. Vincenzo Di Gioia

Da quanto ho potuto ascoltare finora, si sono avuti parecchi chiarimenti su certe situazioni che, in sostanza, esprimono le difficoltà del momento attuale, in cui si dibattono le Amministrazioni Comunali.

Molto sommariamente, senza volerne indagare le cause, si è sentito dire qui, ho avuto almeno questa impressione, di due tendenze: due correnti, di carattere estremo.

Per esempio, ho sentito parlare della necessità di riforma di legge urbanistica, da una parte, e al tempo stesso ho inteso sollecitare l'emanaione di un regolamento della legge urbanistica esistente.

Vi sono state richieste di interventi urgenti e anche massicci da parte dello Stato, e viceversa si è sentito chiedere una maggiore libertà per poter esplicare in sede locale le attività urbanistiche. Sono cose che si potrebbero anche conciliare, ma in certo senso sono troppo contrastanti.

E allora io vorrei soltanto per un momento richiamare l'attenzione degli amministratori della cosa pubblica, dei Comuni specialmente, su quella che può essere la loro

azione e la loro base di responsabilità in questo momento sulle attuali possibilità della legge urbanistica.

Bisogna un po' parlarci chiaro. Effettivamente la riforma è necessaria: sono necessarie, più precisamente, delle modifiche, ed anzi piuttosto urgenti; però bisogna rendersi conto di un certo pericolo insito nel chiedere tutte insieme queste riforme, in un momento in cui si manifesta contemporaneamente la necessità di consolidare istituzioni e situazioni che non sono ancora sufficientemente affermate e che potrebbero essere pregiudicate proprio per volerle migliorare rapidamente.

Bisogna tener conto che quelle piccole modifiche alla legge urbanistica che sono state fino adesso attuate, in questo dopoguerra, sono costate una fatica enorme, e questo perché non c'è ancora nel pubblico e nei politici in genere una mentalità e una coscienza molto mature in questo campo. Ci sono addirittura degli emendamenti molto ridotti che sono stati approvati quasi, direi, per miracolo, con un solo voto di maggioranza, come ad esempio per quella famosa proroga al 31 dicembre 1955 della validità delle leggi speciali dei piani regolatori che avrebbe dovuto scadere con la legge urbanistica al 1° settembre del 1952.

Bisogna perciò rendersi prima bene conto di questa difficoltà del momento; ma certamente bisognerà pure chiedere coraggiosamente delle norme nuove.

Di queste norme nuove, o meglio, di queste modifiche sostanziali alla legge, una mi pare fondamentale, ed è la legge sulle aree.

Su questo tema non voglio parlare per non intrattenermi troppo; ma in questo momento mi preme richiamare un pochino la responsabilità specialmente degli Amministratori locali, su una certa situazione che può costituire anche un pericolo per tutta questa situazione nostra, per ciò che deriva dal rimandare troppo l'applicazione delle leggi esistenti, e l'adoperare gli strumenti preesistenti, per il senso che le leggi stesse siano imperfette, onde non facciamo nemmeno quel poco che è possibile fare. Mi riferisco soprattutto a due delle critiche principali che vengono mosse alla attuale legge urbanistica, superando le quali le Amministrazioni Comunali potrebbero certamente fare qualcosa di positivo. I punti sono due: uno è quello di studiare bene i piani per poter passare senza intralci alla loro attuazione; l'altro riguarda le possibilità offerte con la formazione dei demani comunali. Quanto al primo punto, le critiche sono rivolte soprattutto alla difficoltà delle appravvigioni che sono ritenute troppo lente (come in effetti in parte è), per cui sembra stroncato addirittura l'abblico che il Comune stesso all'atto dello studio del piano regolatore cerca di prendere per la soluzione dei suoi problemi.

Al proposito vorrei però ricordare che la formazione di un piano regolatore non è costituita soltanto da tutto quel complesso di studi che vengono fatti in sede comunale e che culminano con la adozione del piano da parte del Comune: questa è soltanto una prima fase, non è tutto. L'approvazione che ne deve seguire consiste in un semplice spolverino che con il decreto del Presidente della Repubblica viene messo sopra alla volontà del Comune.

Il piano regolatore si forma anche attraverso un secondo processo, importantissimo, che è quello della istruttoria di approvazione e che viene svolto prima attraverso la pubblicazione, affinché tutti possano interloquire per concorrere al perfezionamento di questo strumento che è di tutti e deve essere di tutti e a cui tutti devono dare il loro concorso; e successivamente, attraverso il qualificato e meditato esame da parte degli Organi superiori (Proveditorati alle Opere Pubbliche, Ministeri, Consiglio Superiore dei LL. PP., Consiglio di Stato, ecc) che sono officiati a questo compito. E quest'ultimo è un procedimento importantissimo che non potrà mai essere soppresso o troppo abbreviato, ma può essere rimandato in sede locale quando i problemi siano di grosse città.

Quanto all'attuazione dei piani, c'è un'ottima possibilità che viene data attualmente dalla legge urbanistica, ed è la formazione dei demani comunali delle aree.

Sull'argomento, pur senza rileggerle (come meriterebbero, forse, in questo momento per la loro importanza), vorrei segnalare le norme che sono nella recente circolare inviata ai Prefetti e ai Provveditori alle Opere Pubbliche, ma che è destinata in sostanza a tutti i Comuni: in essa vi sono suggerimenti per superare le difficoltà od almeno per rendere possibile in molti casi l'applicazione di quella formula che spesso non viene adoperata per mancanza di approfondimento.

Ad ogni modo, secondo me, in questo momento importa soprattutto fare in modo che i Comuni diano prova della loro vitalità, più che invocando provvedimenti, rendendosi attivi e operando con tutti i mezzi in loro potere. I necessari perfezionamenti alla legge saranno facilitati quando vi sarà stata una vera dimostrazione sul piano pratico delle reali difficoltà nell'uso dei mezzi attualmente a disposizione.

Prof. Salvatore Caronia

Ho chiesto di parlare per illustrare due episodi che possono considerarsi come esempi clamorosi di quel che avviene in materia di piani regolatori a causa delle interferenze dei politici e degli Amministratori ai quali spetta l'ultima decisiva parola quando si tratta di passare a concrete realizzazioni.

L'argomento rientra nel tema del Congresso giacché una nota dominante nelle relazioni ai progetti che abbiamo qui ascoltate è precisamente quella che riguarda le difficoltà conseguenti alla scarsa comprensione e collaborazione tra urbanisti da una parte e politica e burocrazia dall'altra.

Il nostro Presidente Ing. Olivetti nella sua relazione sull'attività del nostro Istituto, come esempi confortevoli della considerazione che l'I.N.U. va conquistando nell'ambito delle pubbliche Amministrazioni, ha ricordato i casi della Regione Siciliana e della Regione Sarda, le quali hanno richiesto la presenza di un urbanista, come rappresentante dell'I.N.U., nelle commissioni esaminatrici del Concorso per il progetto dei Palazzi destinati alle loro sedi.

Ora per diretta esperienza personale posso riferirvi brevemente come in effetti si sia risolto o ridotto l'intervento degli esperti urbanisti nelle dette Commissioni.

Per il Palazzo della Regione Siciliana che dovrà sorgere a Palermo, l'Assemblea Regionale quando deliberò di erigere la propria Sede, decise anche sull'area in cui dovera sorgere; cioè ha risolto, senza sentire il bisogno di interpellare gli esperti, quello che era il problema urbanistico essenziale in un progetto del genere.

La Presidenza della Regione ha in seguito incaricato due colleghi per redigere il bando di concorso, e costoro, avendo subito rilevato la insufficienza e la non felice ubicazione dell'area prescelta colla quale, oltre ad aggravare le difficoltà di parcheggi e di circolazione della zona, si sarebbe recato pregiudizio al Piano della città, ne fecero oggetto di una dettagliata relazione per un eventuale riesame del problema urbanistico inerente.

Ne ebbero come risposta che l'Assemblea aveva preso le sue determinazioni all'unanimità in seguito alle seguenti considerazioni: il palazzo della Regione sarà l'edificio più rappresentativo della Regione stessa, quindi dovrà sorgere nella Capitale e sulla più bella piazza della Capitale, cioè sulla piazza Castelnuovo in Palermo.

Aggiunse un illustre parlamentare del Governo che di fronte alle superiori argomentazioni ineccepibili per una assemblea politica, l'opinione di tutti gli urbanisti del mondo non basterebbe a far cambiare una decisione del genere.

Buon per noi che per il valido interessamento del deputato regionale On.le Napoli, nostro socio effettivo e ormai appassionato esperto dei problemi urbanistici, si sia ottenuta una estensione dell'area assegnata, ciò che consentirà qualche soluzione possibile dei problemi di traffico e di parcheggi inerenti al nuovo edificio.

Comunque agli urbanisti, in seno alla Commissione che dovrà giudicare il Concorso, non resterà che prendere atto di una soluzione politica per questa nevralgica zona del piano regolatore della città, e di fare inserire in qualche verbale le loro platoniche riserve.

Assai più grave la vicenda del Palazzo della Regione in Cagliari.

Nel bando di concorso erano messe a disposizione dei concorrenti tre aree ed era quindi materia della progettazione la scelta con considerazioni di natura urbanistica connesse al Piano regolatore della città.

Della commissione composta di uomini politici, di Amministratori, di Funzionari e Tecnici del luogo, facevano parte tre architetti, provenienti da Milano, Roma e Palermo, uno dei quali rappresentava l'I.N.U.

Questi Commissari, prima di iniziare l'esame dei progetti, vollero visitare la città, rendersi conto delle esigenze del suo piano regolatore e visitare le tre zone assegnate la cui scelta era materia di giudizio.

Tutti i tecnici della Commissione, compreso il Provveditore alle OO. PP. furono d'accordo nella eliminazione di due di queste aree assegnate, una perché del tutto inadeguata come ubicazione ed anche come estensione, una perché interessava una zona che era da diradare piuttosto che congestionare colle fabbriche e col traffico inerente ad un eccezionale accentramento di uffici.

Conclusero per la terza area che, secondo le prevalenti opinioni locali, era la meno accettabile perché attualmente squallida, un po' fuori mano e mal connessa colla rete viaria attuale.

Ma in seno alla Commissione plenaria quasi tutti si convinsero delle buone ragioni urbanistiche a favore di questa scelta dell'area sulla spiaggia e venne verbalizzato che questa terza, era la zona da preferire, in quanto opportunamente connessa col piano regolatore in vista della sua speciale destinazione, veniva a costituire la ubicazione ideale per il nuovo edificio.

Si giudicò il concorso, come di primo grado, in base alle capacità architettoniche dei concorrenti e si decise, verbalizzando tutto coll'unanimità meno uno, che si avrebbe proceduto ad un Concorso di secondo grado sopra quell'unica area meglio definita in un piano parziale che avrebbe studiato l'organo tecnico della Regione giovanile anche degli elementi spaziali emersi dai cinque progetti premiati.

Sapete che cosa è avvenuto in seguito?

Modificatasi la compagine nel Governo Regionale sardo, l'Assemblea ha approvato il risultato del Concorso, limitatamente al conferimento dei cinque premi, ed in quanto alla ubicazione del Palazzo ha scelto in modo definitivo proprio quella prima area sulla Via Roma, che gli esperti urbanisti avevano, senza discussione, scartata come la meno adatta e la più pregiudizievole nei riguardi anche del Piano Regolatore.

Qualsiasi commento mi sembra superfluo.

Considerate le due vicende esposte come esempi tra i tanti e tanti casi del genere che ciascuno di noi potrebbe ricordare, ritengo opportuno presentare un ordine del giorno con una premessa di carattere generale per un invito all'ossequio effettivo e non formale alla competenza degli urbanisti con riguardo particolare alla situazione di Cagliari, ciò anche per incarico ed a nome dei colleghi di Sardegna che son dovuti partire ieri nella speranza che in seguito ad un autorevole voto di questo Congresso, voglia, l'Assemblea Regionale Sarda, ritornare sulle sue decisioni.

Arch. Giancarlo De Carlo

Desidero prima di tutto fare una precisazione in seguito all'obiezione che poco fa l'arch. Quaroni ha diretto alla mozione presentata dall'arch. Gardella, della quale sono anch'io firmatario. Nella mozione presentata dall'architetto Gardella non si intendeva dire che i piani particolareggiati non sono necessari e che bastano le soluzioni proposte dai piani generali. Si voleva invece affermare che un piano generale non rappresenta altro che un programma con puro valore di indicazione, e che questa indicazione resta generica e senza conseguenze fino al momento in cui si risolve nelle sue varie situazioni reali, cioè proprio fino a quando diventa piano particolareggiato. Quello che volevamo però precisare è che il piano particolareggiato — proprio perché non è l'indicazione di un metodo o un programma di azione, ma la soluzione di un preciso problema — deve essere affrontato con il proposito di aderire alla realtà del problema che vuol risolvere. Non astrattamente, secondo le linee di un principio di organizzazione prestabilito o secondo i canoni di un'estetica formale, ma esaminando concretamente tutti i fatti, riconoscendo tutte le circostanze in gioco e affrontandole con una serie di azioni successive e concatenate che non possono interrompersi, ma debbono arrivare fino all'ultimo atto: alla determinazione della qualità dello spazio, che vuol dire alla soluzione architettonica.

In generale invece il piano particolareggiato — quello al quale siamo abituati e che di solito viene redatto dalle amministrazioni della burocrazia — non si preoccupa di chiarire e di valutare la natura dei problemi che affronta, non segue il percorso di tutti gli approfondimenti necessari, ma arriva diritto al tracciamento di una soluzione volumetrica, alla composizione di un sistema di cubetti o prismetti, articolati o allineati, ai quali l'architettura, nel momento della realizzazione, dovrà conformarsi. Questo è evidentemente un errore perché il piano non ha alcuna possibilità di acquistare valore architettonico e diventa quindi un pessimo piano anche se erano ottimi i principi urbanistici sui quali era stato fondato.

Ma non era solo di questo che volevo parlare. Volevo parlare anche di un'altra questione. Le varie relazioni che sono state lette, le molte tavole che sono state esposte alla mostra, ci hanno illustrato infinite serie di indagini, presentate con grande ricchezza di particolari. A questi lavori di indagine hanno partecipato spesso tecnici specializzati che finora non avevano mai avuto a che fare con l'urbanistica. E questo è un bene perché rappresenta lo sforzo di coordinare gli interventi di altre discipline per affrontare problemi che da soli non potremmo risolvere. Ma nessuna di tutte le relazioni e di tutte le tavole esposte ci ha spiegato come è avvenuto, nei piani che hanno ricorso a queste indagini, il passaggio dall'indagine al piano. Uno dei punti cruciali della progettazione urbanistica — per tutti, anche se pochi accettano di riconoscerlo — è il momento in cui dall'indagine bisogna estrarre quegli elementi che possano dare dei suggerimenti per poter progettare. Assistiamo di solito a favolosi lavori — sono molto spesso favolosi — di raccolta di dati, a un successivo abbandono di queste raccolte divenute ingombranti per mettersi davanti alla carta con le matite colorate e progettare un piano secondo i suggerimenti esclusivi della sensibilità. Credo che in questo momento in cui l'urbanistica assume sempre più un carattere di precisione scientifica e ci facciamo gloria di questa nuova conquista, sia molto utile portare la nostra discussione sull'utilità di questa precisione scientifica e sull'uso che sappiamo farne.

Un discorso analogo si può fare a proposito di quella che l'arch. Renacco chiamava stamattina l'indagine dell'invisibile, cioè l'indagine di tutti quei fatti che non è possibile tradurre in dati obiettivi. L'indagine su questi fatti non obiettivi, diceva Carlo Doglio in un intervento

precedente, è riservata alla sociologia. Ma il punto è di sapere quando la sociologia possa intervenire nello studio urbanistico e come, con quali mezzi, possa darci un'interpretazione plausibile, reale e non dottrinaria, di questa rete sottile di fatti non determinabili come dati obiettivi e che tuttavia costituiscono la vera essenza del tessuto organico sul quale la pianificazione opera. Il problema dell'indagine dell'invisibile è strettamente connesso con il problema della partecipazione collettiva. Non mi risulta che nel nostro congresso si sia approfondito questo grave e scottante problema. L'urbanistica è in definitiva un intervento dall'esterno nel rapporto uomo-spazio. Ma questo intervento non può non tenere conto che nel rapporto sui quale si vuole operare il vero protagonista è la collettività. In che misura dobbiamo chiedere alla collettività di partecipare al nostro lavoro? In che misura il nostro lavoro deve essere confortato da questa partecipazione? So benissimo che gli ostacoli alla partecipazione della collettività sono infiniti, ma credo che l'ostacolo fondamentale sia l'orgoglio intellettuale che allontana gli urbanisti dalle collettività e fa loro assumere atteggiamenti demiurgici, che conducono direttamente a soluzioni astratte senza conseguenze o con conseguenze ancora più dannose dei mali che si vorrebbero riparare. In un momento in cui l'urbanistica si autopropone strumento di liberazione per gli uomini, sarebbe molto utile discutere quali sono i suoi rapporti con gli uomini.

Arch. Giovanni Astengo

La miglior cosa che potrei fare sarebbe di non parlare, così vi farei recuperare parte del tempo sottrattovi con la lunghissima relazione di ieri; mi limiterò perciò al massimo per esporre alcuni concetti. Anzitutto faccio osservare che noi abbiamo finora parlato molto di problemi urbanistici visti dal nostro punto di vista, della progettazione, ma che questo punto di vista va integrato con quello delle Amministrazioni locali. Nella mia esposizione di ieri sono stato piuttosto duro verso le Autorità locali della città di cui parlavo, perché per un decennio esse hanno dimostrato di non sentire e di trascurare i problemi urbanistici cittadini. Ma non è sempre così, fortunatamente. Vi sono infatti Comuni che vogliono fare ed attuare i piani, vogliono svolgere una politica urbanistica. Questo infatti è la prima condizione fondamentale: per avviare il piano di una città, ci vuole una promessa sola, ma indispensabile, ed è la volontà di fare il piano e questa volontà non deve essere solo negli urbanisti, ma deve essere accettata e sentita da tutta l'Amministrazione comunale; se questa volontà manca non si può parlare di pianificazione né nella fase di progettazione né in quella di attuazione. A volte, però, la sola volontà non basta: vi sono infatti Comuni che, pur essendo da tempo consci della necessità e dei vantaggi di un piano, non riescono mai a dare il via neppure agli studi preliminari, per mancanza di fondi, perché hanno bilancio deficitario.

Con molto piacere perciò ho sentito l'intervento della on. Sindaco di Montagnana che perorava la necessità di una revisione della impostazione dei bilanci comunali nei piccoli Comuni ed io mi permetterei di suggerire a tale proposito che il nostro Istituto sollecitasse presso il Ministero degli Interni una disposizione atta a convincere la Commissione centrale per la revisione delle finanze locali a non depennare, come oggi succede, le modeste spese necessarie per impostare i piani regolatori nei piccoli comuni a bilancio deficitario. Ed anzi giungerei a proporre che la concessione di finanziamenti per opere pubbliche fosse sempre e solo subordinata alla avvenuta redazione ed approvazione di un piano regolatore.

Quale migliore sistema di controllo del pubblico denaro può esserci se non attraverso quel programma di opere coordinate che è il piano?

Il piano deve perciò essere considerato dalle superiori Autorità come uno strumento necessario per realizzare un impiego economico dei finanziamenti e non come un lusso e quindi come una spesa superflua, come invece purtroppo è oggi considerato dalla Commissione per le finanze locali.

E poiché siamo in tema di economia esporrò un altro concetto.

Un piano regolatore è progettato per essere attuato: esso è un programma di opere che devono essere attuate nel tempo. Si dovrebbe dunque conoscere il costo di tali opere, per sapere se il piano potrà essere attuato e in quanto tempo e con quali finanziamenti. Si dovrebbe, ma oggi generalmente non lo si fa. La legge esonera il piano generale dalla presentazione di un piano finanziario, perché, si dice, il piano ha vigore a tempo indeterminato e deve contenere una previsione lungimirante valevole per molti decenni; in realtà questa mancanza di computo preventivo di costi conduce ad errori dimensionali e spesso alla paralisi e alla inazione totale.

Perchè un piano generale sia realistico, coerente con la situazione del luogo e del momento e quindi attuabile, è assolutamente necessaria una previsione dei costi di attuazione ed io vorrei veramente insistere su questo aspetto richiedendo che fin dalla fase di studio si esamini con grande serietà il bilancio dei costi e dei ricavi della pianificazione territoriale. Siccome però sono completamente digiuno di scienza delle finanze, né la carica di tesoriere dell'Istituto, data l'esiguità del suo bilancio è stata sufficiente per istruirmi in tal senso, solleciterei a tale scopo la formazione di una Commissione di studio sull'argomento con l'aiuto di valenti specialisti. Penso che sarebbe veramente necessario che per tutte le grandi opere fondamentali di un piano, quelle che si chiamano la spina dorsale di un piano generale, fosse previsto esattamente il costo di attuazione. Ora, per poter sopportare a queste spese, è assolutamente necessario che ci siano degli introiti adeguati, e questi introiti noi oggi concordemente li sentiamo venire da un'unica fonte e cioè dall'acquisizione dei maggiori valori delle aree edificabili, valori che opportunamente convogliati alla collettività possono essere riversati nell'attuazione delle opere fondamentali del piano, ma non in altre opere o addirittura in altre spese che non abbiano assolutamente nulla a che vedere con la pianificazione della città.

Ritengo infine che le questioni molto importanti e sottili sulla interpretazione del contenuto e delle finalità dei piani particolareggiati, questioni che si connettono direttamente con l'aspetto finanziario dell'attuazione dei piani, debbano essere oggetto di seri studi in seno alle sezioni dell'Istituto e in seno al Direttivo dell'Istituto stesso, mediante la formazione di Commissioni, che, iniziando al più presto un lavoro di seminario, ci conducano al prossimo Convegno assai preparati su questi fondamentali argomenti.

Arch. Galeni

L'argomento sul quale volevo intrattenermi e che mi preoccupa è stato già alquanto discusso ed è quello proprio dei piani particolareggiati, o di altri strumenti, che si possono escogitare, atti a facilitare l'esecuzione del piano generale. Il problema è particolarmente vivo e scottante per le città che, come la nostra, hanno un territorio di espansione assolutamente limitato. Genova copre oggi da 3 a 4.000 Ha di terreno, utilizzato e fabbricato e coperto da strade e ne ha circa altrettanto, se non di più, per la sua espansione futura.

Noi stiamo operando con le costruzioni su un tesoro, su un bene di interesse generale che va verso l'esaurimento. Quando la nostra città con una buona distribuzione degli abitanti e un certo diradamento del centro avrà coperto questo territorio potrà salire fino ad un milione

di abitanti, e questo è previsto, secondo l'andamento delle statistiche, per la fine del secolo. Noi sappiamo che presto, in futuro, ci troveremo di fronte a dei problemi di difficile superamento. Quel piano che noi abbiamo dinanzi a noi non è un piano che possa disciplinare la fabbricabilità in modo completo perchè è un piano generale, è un piano che prevede la viabilità generale, che prevede la zonizzazione generale, questo piano che era già stato delineato da una ristretta commissione nel 1948, è stato sviluppato con il progredire degli studi e dei rilievi che l'hanno portato alla forma attuale, ma negli otto anni, nei lunghi otto anni che sono trascorsi — allora la fabbricazione era incerta e non ancora iniziata — molte costruzioni hanno riempito molte delle zone che vi sono indicate come disponibili. Siccome la costruzione viene fatta dai privati con i mezzi che hanno, senza espropriazioni, senza rettifiche dei confini e seguendo la capricciosità dei limiti catastali e dell'interesse di chi vuol vendere e di chi non vuol vendere, noi veniamo a disperdere e a frammentare una quantità enorme del nostro territorio che non sarà mai più recuperabile. Quindi, a me pare che il problema vada affrontato mediante i piani particolareggiati, o se questi offrono degli inconvenienti gravi attraverso qualche altro strumento che accompagni il piano generale, ma che possa introdurre in questo piano oltre la viabilità generale anche la viabilità secondaria, e quei servizi particolari che sono le scuole, gli asili, le caserme, se volete, i giardini pubblici, i piccoli mercati, i piccoli teatri specialmente alla periferia, impianti che la legge urbanistica vorrebbe che fossero inclusi nella pianimetria del piano generale, che io ritengo non possono essere indicati in un grafico come quello che abbiamo davanti agli occhi; per delimitare, per definire, per concretare la forma dei quartieri minori occorre scendere a dei segni più grandi e quindi occorre scendere in effetto al piano particolare. E' per questo che io presento un ordine del giorno sottoscritto da me e da qualche altro collega nel quale si dice:

« Il congresso dell'Istituto Nazionale di Urbanistica riunito in Genova, il 17 ottobre 1954, dà mandato alla presidenza dell'Istituto Nazionale di Urbanistica perchè intervenga presso il Ministero dei Lavori Pubblici, affinchè i Comuni già tenuti a predisporre il piano regolatore generale siano invitati a far seguire prontamente al piano stesso lo studio dei piani particolareggiati in esecuzione almeno delle zone compromesse o altri procedimenti atti a salvaguardare e disporre oltre che gli spazi per gli impianti e le sistemazioni di interesse generale, anche gli spazi per la viabilità minore e la composizione di nuovi nuclei o quartieri, specialmente periferici, lo sviluppo dei quali è seriamente compromesso dall'incalzante attività speculativa. Se noi attendiamo ancora qualche tempo, dopo questi otto anni, per fare i piani particolareggiati della periferia ci troveremo di fronte al fenomeno delle costruzioni sparse che vanno proprio ad occupare, naturalmente, le aree che sono più idonee per la loro utilizzazione e la velocità della costruzione supera sempre quella dei pianificatori. Ogni volta dovremo aggiornare i nostri piani con nuovi rilievi, e ci troveremo praticamente sempre indietro e nell'impossibilità di dare forma alla città futura; e questi ambienti della periferia, questi nuovi nuclei non possono nascere come una manciata di sassi lanciata sul terreno, ma debbono essere come tutti quelli che noi conosciamo, che abbiamo visto fuori del nostro paese e per fortuna anche in casa nostra, determinati da forme che siano pensate razionalmente e in modo ottimo ».

Arch. Gino Pollini

Ho seguito con attenzione le relazioni riguardanti il Piano di Milano e le difficoltà che si incontrano nella fase di realizzazione. E' su quest'ultimo punto che desidero soffermarmi, perchè mi sembra che l'argomento sia veramente d'interesse generale.

Non si può non essere d'accordo circa l'eccessiva lentezza e onerosità della procedura che occorre seguire per la compilazione dei Piani particolareggiati. D'altra parte sembra perfettamente giusto ed opportuno che il Piano regolatore generale sia veramente un piano di massima e che di conseguenza vi debbano comparire, soprattutto per le zone di espansione della città, dei « ruoti » urbanistici, per i quali siano previsti solo dei vincoli generali, ma non una predeterminazione di « forme » precise; « ruoti » urbanistici che dovranno essere colmati man mano soltanto nel momento della realizzazione. Ma il problema consiste allora nel vedere come sia possibile regolare e disciplinare in tali condizioni le varie, numerose iniziative che sorgono nelle città, soprattutto in città vaste, in rapido intenso sviluppo.

Possono sorgere in tali casi difficoltà non facilmente superabili; ma non crediamo però che il rimedio possa essere dato dalla estensione indiscriminata degli studi pianovolumetrici, qualunque sia la loro veste tecnica e legale. Ciò porterebbe ad una dannosa, accademica cristallizzazione.

Occorre trovare altre strade, occorre che gli studi urbanistici nelle singole zone procedano a seconda del procedere delle iniziative, che le iniziative stesse portino il loro contributo di idee e di proposte. I Comuni dovrebbero avere maggiori poteri per regolare tale formazione e precisazione graduale del piano nelle singole località. E certamente ciò potrebbe essere grandemente facilitato da una politica del demanio delle aree, che tendesse ad assicurare ai Comuni stessi la proprietà dei terreni periferici.

Occorre considerare poi che la vita delle città si modifica molto rapidamente.

Nuovi problemi si presentano nel tempo, la realtà storica stessa subisce dei mutamenti. Anche i principi medesimi dell'urbanistica sono in continua evoluzione; anzi credo si possa affermare che oggi la disciplina urbanistica si trova forse ancora in fase di formazione. A me sembra che un P. R., pur tenendo ferme alcune direttive fondamentali, non dovrebbe essere un organo statico, ma dinamico e in continua modifica; non dovrebbe essere soltanto un complesso di grafici, rappresentanti un insieme di vincoli, ma una fonte di programmi e di iniziative in continuo stretto collegamento colla vita delle città.

Per tutte queste ragioni sembrerebbe ora opportuno che venisse formata una apposita Commissione del nostro Istituto, per lo studio di tali problemi, ai quali ho qui brevemente accennato, della realizzazione dei Piani e del loro divenire nel tempo.

Arch. Leonardo Benevolo

Vorrei dire due cose: una è stata già anticipata da Renacco e da altri, ed è la raccomandazione che a questo congresso sia data una coda la più sostanziosa e consistente possibile, e i problemi sollevati qui siano possibilmente discussi ulteriormente in atmosfera più calma e magari in gruppi più ristretti; quindi su questo non ho nulla da aggiungere e mi associo alla raccomandazione già fatta.

Sulla questione dei rapporti fra la pianificazione territoriale e la pianificazione comunale, naturalmente le difficoltà sono molte ed è curioso che non siano venute fuori con maggiore evidenza in questo congresso. La ragione della perplessità è il fatto che la situazione si presenta come un circolo; evidentemente, in sede logica, sarebbe utile che la pianificazione comunale seguisse a quella territoriale, perché il particolare si sviluppa dal generale; ma non si possono accantonare i problemi comunali in attesa che i piani territoriali vengano definiti e redatti. Quindi ci troviamo nella necessità di anticipare qualche cosa che logicamente dovrebbe venire dopo; la possibilità di legare la pianificazione comunale (non in astratto)

perchè in astratto è noto che è legata da nessi inscindibili, ma in concreto cioè quella che facciamo adesso) ai piani regionali, dipende dalla possibilità di anticipare ora qualcuno dei risultati della pianificazione regionale, mentre la pianificazione regionale è tuttora in fieri nella sua formulazione e anche nella sua metodologia. Il problema è molto complicato, e probabilmente questa anticipazione è per buona parte impossibile; noi possiamo fare dei tentativi parziali per attuarla, e questi tentativi possono, secondo me, essere facilitati da due provvedimenti; 1 — rinunciare provisoriamente, almeno per quanto riguarda questo specifico argomento, a considerare le regioni nel loro insieme, e attuare lo studio di comprensori più piccoli, i cui problemi si configurino in maniera un po' più semplice — tra l'altro non dobbiamo dimenticare che in sede regionale tutte le volte che si solleva un problema, anche piccolo, occorre una tale montagna di dati e una tale macchinosa organizzazione numerica, che solo per questo il lavoro risulta appesantito in maniera quasi inverosimile. Quindi una semplificazione di questo genere, invece, ha il vantaggio di presentare i congegni logici del problema in maniera più semplice, più maneggevole, meno disturbato dalla farragine degli elementi materiali.

La seconda maniera di semplificare il problema è di essere estremamente modesti in quel che si chiede a questi primi esperimenti. Essi non potranno affatto, secondo me affrontare i problemi di fondo della pianificazione regionale; possiamo però stabilire delle conclusioni provvisorie che ci dicono quale è la direzione giusta perchè i problemi di fondo a suo tempo, con il necessario apparato scientifico, vengano affrontati.

Il nostro gruppo in Abruzzo ha constatato appunto che, operando su un comprensorio di questo genere, se non è possibile andare a fondo nei quesiti della pianificazione, è possibile però anticipare quel tanto di elementi che bastano per dare alle proposte dei pianificatori comunali un fondamento abbastanza plausibile.

Questo compito è ben modesto, perchè la pianificazione regionale non è certo fatta soltanto per servire da prologo alla pianificazione comunale; ma penso che questo sia il compito più urgente in questo momento. Quindi sarebbe bene che si examinasse, anche attraverso l'esperienza che si fa in altre regioni, la possibilità di fare questo genere di anticipazione.

Arch. Giuseppe Positano

Intendiamo naturalmente associarsi a quello che ha detto il prof. Samonà circa le sorti di questo congresso; credo si tratti di evitare che il congresso sui piani regolatori subisca la stessa sorte del congresso sui piani regionali, non perchè questi non si siano dimostrati importanti per l'urbanistica italiana, ma perchè abbiamo visto come la pianificazione regionale non si sia potuta condurre e realizzare come ci si aspettava e si sperava.

Circa i problemi dei piani regolatori si può dire, innanzi tutto che, nell'affrontarli, l'urbanista perviene alla loro individuazione mediante l'indagine metodica, scelta cioè con determinati criteri su certi temi, allo scopo di prendere atto e conoscere il più profondamente possibile la situazione sulla quale è chiamato ad operare. In accordo con tale fondamentale esigenza sembrerebbe conguire il fatto che i migliori pianificatori dovrebbero essere proprio le autorità e gli organi amministrativi che vivono la vita del posto e perciò la conoscono più a fondo. Questo tuttavia non accade, cioè non accade più oggi, e non sembra neppure possibile per diverse e numerose ragioni che non è facile, ma che non sarebbe neppure molto difficile individuare. L'urbanistica perciò viene "presentata" alle autorità amministrative, ai comuni, come una specie di imposizione, naturalmente togliendo a questo termine il valore coercitivo, in ogni caso come qualcosa proposto dal di fuori da una élite specializzata che li pone di

fronte a problemi di cui gli amministratori e gli stessi amministrati sembra non abbiano una adeguata consapevolezza. Tale situazione viene peraltro ampiamente confermata dalle relazioni esposte in questo congresso. Il rapporto tra l'élite "consapevole" e le entità in genere implicate nei piani regolatori, "non consapevole", risulta perciò nella maggior parte dei casi non del tutto disteso. Probabilmente perché il rapporto e i problemi che ne conseguono non sono stati posti, fino ad oggi, in un modo sufficientemente chiaro. Soprattutto l'élite non ha potuto usufruire di quello che è il suo mezzo più importante per compiere un'opera di conciamento e con ciò eliminare la tensione per svolgere efficacemente la sua attività e il suo intervento, cioè la propaganda per una opera di attuazione, rivolta sia alle autorità che ai cittadini; a tutti coloro che sono direttamente interessati ai problemi del luogo dove vivono. D'altra parte propagandare i problemi implica una posizione ed una azione politica. Solo quest'ultima ci sembra quella che l'Istituto Nazionale di Urbanistica ha potuto condurre e condusca con energia e sufficiente chiarezza. Riteniamo, tuttavia, opportuno porre in evidenza come un'azione politica debba procedere sulla scorta di una efficiente azione tecnica per la ricerca e la soluzione dei problemi secondo un metodo valido ed attuale. Questo sembra invece essere il punto debole dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, forse per difetto di organizzazione; noi sappiamo, come è stato detto dallo stesso ing. Olivetti, che il centro studi non si è potuto realizzare per delle questioni di difficoltà interne. Crediamo tuttavia che il centro studi dovrebbe essere alla base di una azione nella direzione esposta; intendiamo dire, cioè, che l'Istituto Nazionale di Urbanistica dovrebbe impegnarsi in seguito, per rendere possibili ed efficaci i piani regolatori, in una azione di ricerca tecnica a sostegno di una azione di propaganda capace di estendere la coscienza di problemi urbanistici presso tutti coloro che ne hanno l'interesse e che ne hanno soprattutto la necessità.

Ing. Sabbadini

Volevo accennare a due problemi e a una osservazione in base all'esposizione dei piani regolatori: un problema che è stato affrontato da tutti, cioè di carattere economico, cioè la questione delle aree. Io sono contrario al primo ordine del giorno, in quanto ritengo ancora la proprietà un bene sul quale non possiamo operare troppo violentemente, quindi riterrei più opportuna una legge che tasse il valore della proprietà e non il reddito. C'era una legge in proposito, mi pare del Sindaco Terragni di Como, nel '47, ben sviluppata: cioè il proprietario di un'area edificabile dove è prevista dal piano regolatore la costruzione di una casa non debba più subire l'imponibile del reddito dell'area, ma sia ammessa la tassazione per il reale valore dell'area. Ora si studi questo problema, cioè il problema di tassare il valore della proprietà, allora vedrete che il mercato delle aree si sveltirebbe e si vedrebbe la necessità di costruire sul mercato delle aree, in quanto io ritengo che una persona che vuole investire un capitale nell'acquisto di un'area lo può fare come un commerciante acquista un altro prodotto, per speculare onestamente su questo prodotto; se poi questa area viene valorizzata dal passaggio di una strada o di che si vuole, non importa perché pagherà sul valore dell'area, sul valore acquisito dall'area. Questo è un problema che vorrei venisse affrontato da studi e per il quale rimando alla legge proposta dall'on. Terragni del '47.

Il secondo problema, di carattere amministrativo, che è riassunto nell'ordine del giorno sul quale avete fatto un sorrisino, i famosi architetti condotti, l'abbiamo affrontato nel '52. Io per urbanista condotto non intendo altro che un ingegnere o un architetto incaricato da un comune o da un consorzio di comuni per ragioni amministrative,

ben s'intende, a sorvegliare e a controllare l'attività edilizia, appunto per non creare le interferenze fra i piani regionali e i piani comunali, che non esistono in certi paesi. Noi abbiamo certi Comuni che pensisticamente sono importantissimi, specialmente nelle zone turistiche, in cui non c'è nessun coordinamento. Ma, insomma, vogliamo o non vogliamo applicare quelle leggi urbanistiche, noi che andiamo tanto strombazzando su queste cose, che studiamo la teoria e la pratica dei piani regolatori ed altro? E allora si crei la possibilità, si studi attraverso una legge, e questo è lo scopo del nostro ordine del giorno, il modo perché ogni comune, anche il più piccolo, abbia un controllo da parte di tecnici competenti.

Il terzo problema nasce dalla osservazione dei piani regolatori che ho visto, riguarda un argomento di carattere generale; noi siamo tutti convinti che lo spettacolo che si osserva entrando nelle città attraverso le vie ferroviarie è uno spettacolo avilente: le peggiori casupole, i magazzini di bacilli, ecc., la miseria è esposta attaccata alle linee ferroviarie. Come mai non è stato affrontato il problema di creare una fascia verde, che sia come una arteria verde di aria pura a cavallo della strada ferroviaria? Non è possibile, direte voi, perché questa zona ha costruzioni di carattere industriale o popolare che non si possono distruggere; va bene, ma cerchiamo la possibilità di mettere un limite nel futuro. Una fascia verde di 50 metri a sinistra e a destra di queste linee ferroviarie, che penetrano nella città, potrebbe costituire veramente una soluzione urbanistica di notevole importanza nel campo dei piani regolatori cittadini. Mi si possono fare due obiezioni, una di carattere amministrativo, cioè chi indennizza le aree che vengono deprezzate da queste fascie verdi; ma a parte il fatto che queste aree costano poco perché sono poco appetibili agli effetti della residenza, proprio per la vicinanza della linea ferroviaria, si valorizzerebbero moltissimo aree al limite di questa fascia, che prospetterebbero su una zona verde, e questa zona verde servirebbe da filtro al passaggio dell'aria mossa dai treni. In secondo luogo, esiste la difficoltà dello sgombero di questa fascia dalle attuali casupole, case, casette che vi sovrastano, ma questa difficoltà la lascio alle amministrazioni, ai sociologi, agli amministratori, ai competenti, agli ingegneri, a chi cioè si occupa dei problemi dei piani regolatori cittadini. Intanto cominciamo a mettere il vincolo e facciamolo comparire nei nostri progetti per i piani regolatori cittadini, come non ho visto apparire in nessun piano esposto in questa città. Questo problema si ricollega poi anche alle strade statali, possiamo dire, ai limiti delle strade statali. È un problema di grande importanza perché solleva dei principi di sana progettazione urbanistica che fino adesso sono stati completamente trascurati, e che ci portano a vedere quando ci avviciniamo alle città sia da parte nostra sia da parte degli stranieri un paesaggio veramente di miseria, che dovrebbe scomparire poco alla volta.

On. Bino Napoli

Debbo dire qualche cosa sugli ordini del giorno già presentati; ed anche su qualche altro ordine del giorno che presenterò, perché mi pare che non tutti gli argomenti trattati dal Congresso verranno a concludersi con ordini del giorno.

Per l'ordine del giorno che alcuni colleghi urbanisti di buona volontà hanno formato confondendo e racchiudendo cinque o sei ordini del giorno tra i quali uno è mio, vorrei fare la preghiera di rivederlo a mente fredda onde renderlo più incisivo. Quando mi si è fatto vedere il testo unificato mi si è domandato se era stato tradotto con efficacia il nostro pensiero. Devo dire che è stato tradotto bene ma non con efficacia. Ma ci sarà tempo, anche dopo il Congresso, di tradurlo con efficacia.

C'è poi, per me attivato, un problema importante,

e che riguarda il cosiddetto demanio delle aree. Siccome io che non ho da fare con calcoli, disegni, compassi e disegni ornamentali, o architettonici, ho da fare con codici e pandette, ho il dovere di dirvi che quello che si chiama demanio delle aree deve chiamarsi invece patrimonio delle aree, perché se fosse demanio sarebbe non alienabile. Questo per la precisione del linguaggio, e perchè un giorno non si dica che in un Congresso di tecnici c'era un solo avvocato e non sapeva queste cose!

Nel merito del problema devo dire che tutto quello che ritarda incancrnisce. E cioè nei luoghi come Roma e come in quasi tutte le grandi città d'Italia dove pochi finanziari speculatori dispongono ormai di grandissime quantità di aree, il formare un patrimonio comunale delle aree acquistandole e non espropriandole, perchè i Comuni non hanno ancora questa giuridica possibilità, significa regalare ai finanziari ed agli speculatori altri miliardi costituiti dal maggior valore che alle aree è derivato dalle opere pubbliche che si sono eseguite o che si è progettato di eseguire, ed altri ancora derivati dalla progettata costruzione di edifici anche popolari nelle aree che vengono acquistate per formare il patrimonio comunale. Non vorrei che si cadesse in questa pancia, in questo tranello; per cui mentre il galantuomo crede di formare un patrimonio di aree comunali che dovrà avere una funzione calmieratrice, viceversa va a valorizzare ancora di più un patrimonio che alcuni esclusivisti hanno accaparrato e che sarebbero ancora avvantaggiati dall'acquisto che i Comuni faranno di parte di dette aree che oggi sono periferiche e che prenderanno tanto maggior valore quante più opere pubbliche saranno eseguite in quella zona, non fosse altro che per rendere abitabili le case che si andranno a costruire. E sono preoccupatissimo di queste case popolari che andrà a fare costruire con tutti questi miliardi il nostro Ministro! Perchè se le fa costruire su aree che sono adatte ma che rappresentano questa fonte di speculazione di affari privati, praticamente lui galantuomo crederà di avere fatto fare un affare alla collettività e non avrà fatto vicendea che l'interesse degli affaristi. Onde a proposito del capo numero due dell'ordine del giorno che per essere concordato porta anche la mia firma, pregherei di riflettere bene alle parole da adoperare per evitare che da una dizione non felice derivi una interpretazione errata, e nella pratica un danno che tutti noi non vogliamo e che anzi vogliamo evitare.

Mi sono poi permesso di fare altri due segni col lapis nel capo primo di questo stesso ordine del giorno che è scritto veramente con calligrafia impossibile, nel punto dove si fanno voti a proposito delle pericolose speculazioni in atto. Mi permetto di suggerire che, non trattandosi più di solo pericolo ma di un danno gravissimo, bisognerà scrivere che il pericolo è per le speculazioni a venire, perchè per quelle concluse il danno noi già lo scontiamo a causa del ritardo frapposto alla risoluzione legislativa del problema.

Dero poi dire le ragioni che fanno dissentire dall'architetto di cui non ho la fortuna di ricordare il cognome e che ha parlato testé, il quale con la intenzione di difendere la proprietà privata ha invece difeso solo un diritto all'arricchimento illecito del maggior valore acquistato dalle aree a causa della redazione e della pubblicazione dei piani nonché della esecuzione delle opere pubbliche e private.

Noi non vogliamo togliere nulla al privato né alla proprietà privata (veramente quello che ognuno di noi vorrebbe fare se lo veda per conto suo; perchè qui siamo in un Congresso urbanistico e dobbiamo guardare i problemi senza passione) noi, dicevo, non vogliamo togliere niente a nessuno, e vogliamo retribuire la proprietà privata per il valore che ha. Desideriamo solo che la proprietà privata non si incameri un valore che non appar-

tiene a lei ma ad altri e cioè alla collettività che lo ha provocato con le sue spese e le sue opere. Non chiediamo quindi nessun sacrificio a nessuno; vogliamo che si dica all'espropriato: la tua cosa vale uno, ecco uno; ma se la tua cosa è diventata di valore dieci solo per merito di altri, i nove non sono tuoi.

In nessun regime il più liberista si dà la possibilità di appropriarsi di un valore che non gli appartiene a colui il quale non ha nemmeno pensato ad una speculazione, non l'ha voluto, non l'ha fatto, non ha rischiato nulla; talvolta ha ostacolato il piano ed ha agito contro di sé e non se n'è accorto. Noi non vogliamo togliere niente a nessuno. Vogliamo che non si compiano appropriazioni indebite a danno di tutti noi che siamo poi i cittadini che paghiamo le tasse con le quali si eseguono le opere pubbliche.

Se questa area cresce di valore senza che tu nemmeno lo sai, senza che tu nemmeno lo abbia voluto o pensato, questo valore appartiene alla collettività che lo ha determinato con le sue spese e con la sua iniziativa. Onde sotto questo profilo, tranquilla è la nostra coscienza nel rispetto della proprietà privata e del suo valore, ma che sia quello effettivo. Aggiungerò che non vogliamo togliere nemmeno il maggior valore che un'area acquista per ragioni economiche di mercato. Quello però che è prodotto dall'intervento del pubblico denaro deve tornare alla collettività così come deve tornarvi il maggior valore dovuto anche ad opere eseguite da privati che deve essere sottratto ai terzi i quali nulla hanno fatto per determinarlo.

Vi è poi da trattare una seconda parte.

Ho sentito dire qui, con maggiore o minore violenza di linguaggio, con maggiore o minore rispetto degli Enti costituiti nello Stato e per i loro rappresentanti, che molte realizzazioni dell'INA-CASA, molte realizzazioni degli Istituti delle Case Popolari si sono fatte non tenendo conto dei piani regolatori, né dei piani di ricostruzione, quasi senza dare confidenza a nessuno; come se il padrone sono io e faccio quello che mi pare».

Questo arbitrio di disobbedienza alle leggi è vero e porta altre gravi conseguenze e pedissequi speculazioni: quando si va a costruire un gruppo di case in aperta campagna, il Comune deve approntare la strada, deve fare la fognatura, deve portare l'acqua, il gas, ecc. e quindi la politica dei lavori pubblici è sottratta alla pubblica amministrazione che viene trascinata da queste iniziative, e l'Ente Pubblico è costretto ad intervenire dove non vorrebbe ma dove vogliono coloro che con queste iniziative determinano speculazioni. Questa lamentela, e cioè che non solo non c'è un coordinamento, ma c'è addirittura il libero arbitrio di questi Enti di fare quello che vogliono, è dunque fondata. Ed il Congresso deve tradurre la sua parola almeno in un ordine del giorno.

Si capisce che questi rilievi colpiscono i riottosi e non quei pochi galantuomini i quali rispettano le leggi, i regolamenti, il buon senso e l'interesse della collettività. E siccome non mi pare che la discussione qui svolta sia stata tradotta in ordine del giorno, mi permetto di presentarne uno alla Presidenza perchè sia votato anche come semplice raccomandazione ove l'ora tarda non consente al Congresso di discuterlo, lasciando liberi i nostri colleghi della Presidenza e della Direzione Nazionale, di aggiustarlo, modificarlo, vagliarlo ed eventualmente anche sopprimere parole, con raccomandazione però di usare parole adeguate e piuttosto pesanti, tanto più che i nostri sono soltanto voti e contano poco, ed è meglio quindi avere la mano pesante.

In riferimento al piano di edilizia popolare, di cui si è avuta notizia confermata nel suo intervento al Congresso dal Ministro dei Lavori Pubblici, io avrei voluto dire al Ministro, a cui avrei fatto sentire anche le cose che ho già dette, che molte esperienze hanno dimostrato quanto sia di ostacolo alla retta esecuzione delle opere la man-

cata intesa col Comune interessato, e quanto danno comporti il mancato coordinamento degli Enti. E lo avrei anche pregato di considerare la necessità che nella emananda legge, sulla edilizia popolare, come conseguenza dei rilievi già fatti, siano date tassative disposizioni perché i nuovi complessi edilizi sorgano nelle aree a ciò destinate dai piani ed in base a piani particolareggiati da approvarsi dall'Autorità Comunale come per legge, e che ciò avvenga per la esecuzione di ogni opera pubblica.

Ho da sottoporre poi, cari colleghi congressisti, qualche altra osservazione che mi viene dalle esperienze fatte nella pratica della vita amministrativa. Io per ora non ho cariche direi di comando; ma ci sono state alle cariche di comando e ne ho viste di tutti i colori! In questo Congresso ho sentito parlare di alcune storie che si verificano qui nell'Italia del nord. Immaginate che cosa avviene nei nostri paesi meridionali! Da noi per esempio dopo prese le deliberazioni del Consiglio Comunale che approva un piano regolatore od un regolamento che devono poi aspettare anni in questa tale ed in questa tal'altra Autorità più o meno importante, la Giunta Municipale o lo stesso Consiglio Comunale deliberano una deroga al piano od al regolamento in favore di un singolo. Il funzionario di Prefettura non se ne accorge, e la deroga passa: in favore mio, tuo, di lui. Ora io vorrei che, anche educatamente, questa cosa fosse detta e fosse indicato il rimedio che c'è e che propongo col seguente ordine del giorno: « Il Congresso - ritenuto che a causa di una non cosciente e semplicistica interpretazione dei propri doveri, avviene che anche nei Comuni forniti di piano regolatore o di piano di ricostruzione si eseguono edificazioni private ed opere pubbliche al di fuori delle prescrizioni dei piani (voi dovete pensare signori congressisti che se queste cose le dico qua nei cinque minuti a me spettanti, che sono diventati trenta perché ho una certa resistenza anche di fronte alla Presidenza, col mio brutto carattere le ho denunciato mille volte laggù nei nostri luoghi; eppure non si sono corrette per la forza di resistenza che hanno costoro di fronte a noi che facciamo solo parole. Anche opere pubbliche si eseguono al di fuori delle prescrizioni dei piani ed in contrasto con i piani di ricostruzione regolarmente approvati, e con autorizzazioni di specie o anche arbitrariamente mettendo la pubblica amministrazione Comunale di fronte al fatto compiuto; tanto — si sa — si troverà sempre uno che proporà la sanatoria e moltissimi che la voteranno! E spesso queste violazioni di legge si fanno con deroghe deliberate dalla stessa Amministrazione Comunale) il Congresso — dicevo — fa voti perché il Ministro dei Lavori Pubblici si faccia promotore di una disposizione legislativa con la quale si inficino di nullità radicale le deliberazioni prese in deroga alle prescrizioni dei piani regolatori o di ricostruzione, e si escludano da ogni protezione giuridica le costruzioni abusive disponendo che esse possono essere eliminate quando si vorrà e senza indennità alcuna ».

Il nostro Consiglio Direttivo vedrà quanto sia opportuna questa istanza che presento in un ordine del giorno che ha avuto l'onore della firma di due urbanisti illustri i quali mi sono stati compagni ed hanno sentito di doverlo firmare.

Si tratta in sostanza di questo, signori: l'urbanistica è una disciplina complessa che attinge la sua costruttività in svariate branche della attività sociale: dalla tecnica alla giuridica. Se gli studi, i programmi ed i piani non sono rispettati, è inutile studiare, lavorare e logorarsi. E' come in materia giudiziaria. A che vale che il Presidente della Corte di Assise condanni taluno a vent'anni di carcere se non c'è il maresciallo dei Carabinieri che mette le mani addosso al condannato? Questi, udita la sentenza, apre la porta e se ne va.

E anche qui ci vogliono i Carabinieri.

Ed il nostro lavoro signori congressisti noi lo ab-

biamo ammirato in questi giorni in queste sale. Questo, signor Presidente, è un Congresso riuscitosissimo, è un Congresso veramente imponente per il numero dei partecipanti e per i lavori presentati, ed onora ad un tempo i presentatori e Voi che lo avete organizzato, mentre chiaramente dimostra che l'urbanistica può influire ed influisce su l'opinione pubblica anche nella formazione della coscienza dei pubblici amministratori che possono qui apprendere molti loro doveri. E questa, tra le utili funzioni, è quella più altamente utile. Ma se questi lavori che Voi così accuratamente preparate, se queste questioni che Voi ponete con i vostri studi non sono trasferite in disposizioni di legge, e se accanto alla legge non c'è il maresciallo dei Carabinieri, è utile che voi studiate e logoriate le vostre menti e la vostra salute? E qui sorge un altro problema. I piani di ricostruzione hanno una vita determinata. Anche i piani regolatori. I primi sono di prossima scadenza. In molti Comuni si studia frattanto il piano regolatore che non sarà uno strumento legale fin tanto che la Autorità superiore non lo avrà approvato. Laggiù da noi, pur con l'Ente Regione, e non ostante gli uffici siano a cinquanta passi di distanza l'uno dall'altro, l'Autorità superiore lo studierà un anno almeno perché lo terra qualche anno nel cassetto di un tavolo! Che cosa avverrà in questa vacatio legis — diciamo noi legulei? Nel tempo cioè che intercorrerà tra la scadenza del piano di ricostruzione e la funzionalità del piano regolatore? Ci sarà il vuoto pneumatico e quindi il libero arbitrio. E che cosa potranno fare per fermare l'arbitrio i disgraziati funzionari tecnici coscienti? Chi ha avuto l'onore di sentire questa mattina (Io metto pure nella categoria di quei disgraziati) l'ingegnere Nicoletti del nostro Municipio di Palermo che è tra quelli che hanno una passione che non finisce mai, ha compreso che i funzionari corretti non hanno che fare. Non c'è la legge; non c'è niente da fare.

E' per questo lasso di tempo che occorre provvedere se vogliamo evitare che tutti gli studi in corso vadano perduti: per il tempo intercorrente tra la scadenza dei piani di ricostruzione e la vigenza dei nuovi piani regolatori. E dobbiamo chiedere che si eviti di pregiudicare definitivamente le cose anche nei due anni che trascorreranno dalla data del decreto interministeriale che fa obbligo al Comune di redigere il piano e la presentazione del piano e negli anni successivi sino a quando questo piano diventerà strumento legale.

Su questo argomento mi permetto di proporre un ordine del giorno che dovrebbe suggerire al Ministro di proporre una legge che provveda tanto per i Comuni nei quali vige un piano di ricostruzione legale, quanto per quegli altri per i quali il decreto interministeriale dispone la formazione del piano. Per quelli che hanno un piano legale dovrebbe farsi obbligo ai Comuni di approntare gli studi del nuovo piano almeno due anni prima della scadenza di quello in corso e dovrebbe poi disporsi che la sola deliberazione del Consiglio Comunale costituisse proroga automatica del piano sino a quando non sia approvato il nuovo, e che dalla data della deliberazione dei Consigli Comunali che dispongono la formazione del piano e dalla data del decreto interministeriale, i Comuni sono autorizzati a disporre che le licenze di costruzione siano concesse in conformità agli studi del piano.

Nell'ordine del giorno dovrebbe dirsi che il Congresso, ritenuto che a partire dal giorno in cui sondano i piani legali in corso e dal giorno in cui il decreto interministeriale dispone ai Comuni la elaborazione dei piani regolatori e dal giorno in cui le Amministrazioni Comunali deliberano di procedere alla elaborazione del piano incomincia il calvario delle pressioni per la esecuzione di opere in contrasto con le direttive e con gli studi che si trovano già in stato avanzato almeno nelle più grandi città d'Italia, delibera di fare voti perché il Ministro dei Lavori Pubblici voglia farsi promotore di una legge che pro-

roghi la validità dei piani legali in corso e sino alla validità dei nuovi, e retroceda alle date delle deliberazioni comunali o dei decreti interministeriali la salvaguardia di cui alla legge vigente, quale salvaguardia per ora ha data solo da quando il Consiglio Comunale ha approvato il piano regolatore. Il problema di oggi, signori congressisti, è di sapere che cosa avverrà nel tempo che intercorrerà tra la scadenza dei piani di ricostruzione e la vitalità dei nuovi piani regolatori, nel tempo che intercorrerà tra la deliberazione di formare il piano ed il momento in cui il Consiglio Comunale lo approverà, nel tempo che intercorrerà tra il decreto interministeriale e la vigenza del piano. E' qui che la salvaguardia della legge del 1952 deve intervenire per proteggere i vostri studi, i vostri lavori, la nostra economia, i nostri cari luoghi, le nostre care cose, i nostri paesaggi!

Anche a causa delle ben note lungaggini burocratiche la riforma legislativa è sempre assai lunga e perciò quanto mai pericolosa e dannosa data la incombenza della speculazione privata e perciò chiediamo al Ministro che si provveda legislativamente, per modo che non si verifichi che nell'intervallo che sarà ineluttabile, si pregiudichino definitivamente gli studi e la esecuzione delle opere del nuovo piano.

Queste semplici idee io le ho tramutate in un disegno di legge per la nostra Assemblea Siciliana e ne ho inviato copia al nostro Istituto ed ho avuto l'onore di averlo pubblicato nella rivista "Urbanistica". Con lo stesso ho previsto di dare ai Comuni che abbiano già la disposizione, per decreto interministeriale, di elaborare il piano ed ai Comuni che liberamente abbiano deliberato la formazione del piano, la facoltà di potere rifiutare la licenza di costruzione con l'obbligo di provvedere a dare le opportune norme in un limite di tempo di quattro o cinque mesi. Trascorso vanamente questo termine il privato farà come vorrà.

Una simile disposizione cautelativa che serve a proteggere, può dare luogo ad arbitri. Lo so. Ci sarebbe da dire che di fronte agli arbitri che noi urbanisti subiamo non ci sarebbe niente di male se ne facessimo uno noi! Se però la legge sarà interpretata correttamente non si verificheranno soprusi anche perché noi ben sappiamo che i nostri tecnici degli uffici comunali sono persone veramente corrette.

L'Assemblea Siciliana ha risolto il problema... lasciando a dormire per anni il disegno di legge; il nostro Consiglio Direttivo Nazionale vedrà come affrontare questo argomento per evitare che si attuino soluzioni definitivamente pregiudizievoli alla corretta esecuzione dei piani, perché, se è vero che per eseguire un piano si può procedere a tutte le espropriazioni occorrenti, è pure vero che nella pratica sarà abbattuto solo qualche catodio del centro urbano per aprire una strada, ma non anche una buona casa costruita ieri, ed in questi casi ci sentiremo spiegare che non è... indispensabile prolungare la strada!

Tuttavia l'argomento è delicato perché ha relazione con il problema della esecuzione dei piani i quali ad un certo momento si renderanno ineseguibili non già per mancanza di fondi, non già per mancanza di approvazioni, non già per mancanza di leggi, ma perché si troverà, almeno in molte situazioni, l'ostacolo del fatto compiuto che li renderà ineseguibili.

Io ho sentito da un oratore che mi ha preceduto che quando avremo completato questa discussione sarà la fine del secolo e Genova avrà un milione di abitanti. Quando avremo completato questa discussione noi avremo perduto molte cose belle di Genova ed il paesaggio di Genova a causa dei costruttori-distruttori che operano anche in Genova, e forse colà perché la terra non la si può recuperare dal mare; ma operano ovunque anche dove la terra c'è, ed operano per interesse, per lucro; per brutale malavita.

Bisognerebbe fare un voto perché il Parlamento che

si occupa di tante cose belle, la riveda questa benedetta legge sulla tutela del paesaggio e delle opere d'arte, anche dando maggiori poteri ai Sovrintendenti, maggiori poteri alle Amministrazioni Comunali; che si aggiorni questa legge che oggi è insufficiente perché dal 1939 ad oggi non è vero che sono passati sedici anni; ne sono passati centosedici perché sono passati una guerra e un dopoguerra, perché c'è stata ed è in atto una rivoluzione economica che ha fatto passare ben altro che sedici anni! Questo strumento legislativo che poteva essere, seppure lo era e non credo che lo fosse, adeguato al 1939 non lo è più assolutamente oggi. E noi facciamo scomparire ville con alberi che hanno secoli di vita, paesaggi dei più superbi, meraviglie della natura che non potremo ricostruire. Il male non è irrimediabile. Ma dovremo provvedere con sana ma decisa energia!

E gli ordini del giorno sono finiti, cari colleghi congressisti. Se fosse stato presente il Ministro, gli avrei anche detto (e forse questo non è rigorosamente urbanistico) che il suo peggiore nemico è colui che gli ha preparato quella circolare con quei tipi di case popolari che arieggiano il catodio. E lui che dà pugni a tutti quando discorre in privato, gliene dovrebbe dare uno giusto per farlo andare all'Ospedale. Forse questo linguaggio avrebbe persuaso il Ministro a ritirarli, ma lui non c'è ed io glielo scriverò!

Le altre cose ve le risparmio anche per l'ora tarda. E vi ringrazio di avermi ascoltato benevolmente.

Ing. Pietro Villa

L'Ubicazione delle zone industriali nella pianificazione comunale. Accentramento o decentramento?

Ho constatato con piacere, che nei piani regolari presentati al Congresso si tende al decentramento delle industrie.

Tale decentramento risolve molti dei problemi che derivano dalla vita o dall'organizzazione delle industrie.

Anzitutto molti stabilimenti industriali hanno già impiantato da tempo le loro attrezzature in determinate zone, nelle quali o vi hanno trovato quei requisiti tecnico-economici di allettamento per i loro impianti, o tali requisiti sono stati creati nel tempo.

Non è possibile pensare a spostamenti di tali stabilimenti in un'unica zona (accentramento) specie quando la loro ubicazione non è in conflitto con le esigenze o le previsioni dello sviluppo urbano.

Altro fattore importante a favore del decentramento è la perequazione economica delle varie zone del territorio comunale.

Un particolare sguardo va rivolto alle borgate, le quali in molti centri importanti, quali da noi a Palermo, vivono di una esistenza stentata attingendo risorse di lavoro da un'attività cosiddetta semirurale che non è esclusiva attività agricola — né di bracciantato — né di artigianato — ma un insieme di tutto ciò.

Una equa e disciplinata distribuzione di tali industrie in prossimità delle borgate, offrirebbe un vantaggio economico alla vita delle industrie per la esistenza dei servizi urbani già esistenti, e nello stesso tempo risveglierebbe le borgate dal sonno e dal letargo in cui molto spesso sono arrivate. Una considerazione da tenere presente in questo settore, è la seguente: nei nostri piani, mettiamo il vincolo del divieto di alcuni tipi di industrie all'interno dei centri urbani o nelle immediate vicinanze di esso, e così siamo sicuri di avere allontanato le industrie dalle case.

Ciò fecero gli americani con lo "Zoning" di New York, però nel "Rezoning" si avvidero che non bastava porre il vincolo come sopra, ma occorreva altresì evitare l'edificazione delle abitazioni in prossimità delle industrie, perché mentre in precedenza il vincolo aveva scangiurato il pericolo a che le industrie si portassero a contatto con

le case di abitazione, furono invece le case di abitazione che a poco a poco si estesero fino alle officine. E quindi l'inconveniente della promiscuità casa-officina si ripeteva lo stesso!

Insediamento del verde vincolato e suo rispetto.

Nella pianificazione comunale, occorre con massima cautela e intelligenza procedere alla scelta delle zone da cingolare a verde, soprattutto del verde a parco, in maniera da evitare opposizioni in sede di approvazione dei piani prima e varianti a piani approvati.

Voi tutti sapete quale ribellione provocano i vincoli a verde nella cerchia dei privati colpiti da tali vincoli. Al punto che in qualche caso tale ribellione ha indotto il proprietario del verde vincolato a iniziare la segazione di piante decorative ad alto fusto, a dispetto di tutto e di tutti.

Da noi a Palermo, per fortuna il Piano di ricostruzione, pur sconfinando nei limiti concessi dalla legge, che limitava lo studio esclusivamente alle zone colpite dalla guerra e a quelle di espansione inerenti sempre alla ricostruzione, vincolò molte ville a verde privato.

In alcune di esse però, gli interessi privati, hanno un po' forzato la mano degli amministratori.

Dapprincipio si incomincia col chiedere lo scindere con la condizione di edilizia sparsa nel parco, poi con maggiore coraggio si chiede l'edilizia a palazzine e più ancora l'edilizia semintensa e così via.

Non condiviso il fatto che nuovi quartieri sia pure così detti "modello" si vengano a insediare nei parchi esistenti, ad esempio: il quartiere Bernabò che oggi ho visitato.

E' difficile che tutta la massa verde venga risparmiata. D'altro canto, se risparmiata, vengono occupate le zone libere tra verde e verde, viali, ecc.

Meglio scegliere per questi quartieri zone addirittura prive di verde ed ivi creare i presupposti per far nascere nuove zone verdi e contribuire così al potenziamento del verde nei centri urbani.

Case ad unico vano.

Approfittò del Congresso per puntualizzare questo aspetto.

Nella nostra INA-CASA nel quartiere moderno Bernabò, si insiste con la costruzione di case ad unità minima, le cosiddette case nicchiate.

Nicchie per i letti, nicchia per la cucina, nicchia per il bagno! Case da servire per coppie senza figli o per scapoli o nubili.

Mi domando; con quale metodo si stabilisce che le coppie senza figli restino tali nel futuro? Tranne che non venga richiesto a tali coppie di presentare prima dell'insediamento nella casa, un certificato medico che accerti la sterilità futura della coppia. Se non è così, alla distanza di tempo può spuntare il pupo, ed allora cosa avverrà? O si andrà a ricavare una ennesima nicchia nell'unico vano, o si spedisce il nuovo venuto al brefotrofio.

Non è una barzelletta la mia!

In un condominio a Palermo di cui faccio parte, venne scelto tempo fa, un portierato "modello" costituito da una coppia modello. Il marito settantenne e la sposa quarantacinquenne! Dopo pochi mesi di servizio, ci si avvide che la coppia aveva tradito il nostro programma, alla distanza di un anno spuntò il pupo. Chiederei pertanto che da questo congresso parta il voto di vietare per ragioni igieniche e sociali la costruzione di case ad un unico vano.

Arch. Ing. Luciano Galmozzi

Mi permetto di avanzare una proposta che (sia pure di carattere marginale ed accessoria) dovrebbe apportare un certo contributo di carattere pratico ed efficace in un settore dell'urbanistica. Si studiano e si redigono piani

regolatori; ma quanti di questi giungono in porto in un lasso ragionevole di tempo! Tutti noi conosciamo le rimonate, gli ostacoli, le ostilità e le incomprensioni che ritardano l'efficace applicazione di piani già vecchi prima di essere stati approvati dalle "superiori autorità". Pertanto, senza abbandonare la battaglia, la propaganda e le pressioni, vedere se accanto ai piani regolatori esiste anche un mezzo più modesto e meno nuovo agli occhi delle "autorità", che riveduto con una mentalità "urbanistica" possa raggiungere più rapidamente una parte, sia pure incompleta, degli scopi della pianificazione urbanistica. Questo mezzo esiste: è il regolamento edilizio (che dovrebbe riunire in sé anche la parte edilizia del Regolamento d'Igiene e di tutti gli altri regolamenti comunali che interessano l'edilizia).

Un Regolamento Edilizio, rifatto secondo una visione moderna della città, potrebbe costituire un mezzo giuridico più rapido ed efficace per un "primo tempo urbanistico". E a questo proposito potrebbe anche essere interessante uno studio di regolamento tipo, curato dall'I.N.U., accompagnato dalla propaganda e dall'appoggio ad ogni iniziativa di rinnovamento dei regolamenti cittadini.

Che dal punto di vista amministrativo comunale la cosa sia possibile e certamente più rapida dell'approvazione di un piano regolatore è dimostrato dall'esempio di Bergamo, che sta aspettando con italiana pazienza la traiula del P.R. (intanto costruzioni sorgono per ogni dove con dispregio assoluto del detto piano), mentre da un anno è stata impostata la revisione totale del Regolamento Edilizio (e con molta opportuna inclusione di quello d'Igiene) e ne è pronta una prima stesura redatta ex-novo che, dopo un esame di alcuni tecnici interpellati, sarà portata al Consiglio Comunale.

Credo che ogni collega si renda immediatamente conto di quanta parte ogni piano possa, senza parere, essere contenuto in un regolamento, quando sia dettato da una intelligente visione dei problemi urbanistici.

Per quanto riguarda l'esempio di Bergamo — nonostante il grande merito che è giusto riconoscere all'iniziativa e l'onesta valutazione di alcune buone innovazioni — si deve purtroppo rilevare che il nuovo regolamento in corso di approvazione è stato nella sostanza redatto secondo i vecchi schemi di edilizia cittadina sia per il centro che per la periferia: le solite distanze fisse, i soliti rapporti larghezza strada-altezza edificio, le solite inclinate generatrici della più volgare edilizia, i soliti irrazionali calcoli per i cortili e così via.

Ecco perché vedo e prospetto la necessità che gli urbanisti (che non vogliono restare tali solo in astratta e lirica teoria) orientino maggiori sforzi nel senso indicato che potrà loro permettere di portare non indifferenti contributi di carattere urbanistico attraverso l'arma del Regolamento Edilizio, il quale ha una veste psicologicamente più semplice per le procedure di approvazione, ed altrettanto psicologicamente più efficace ed inamovibile per la sua immediata esteriore apparenza legale.

Invito pertanto i colleghi presenti a volere approvare l'ordine del giorno presentato sull'argomento.

On. Giuseppe Dozza

Per quanto è stato detto dall'Arch. Quaroni col quale, se ho capito bene, sono perfettamente d'accordo, voglio soltanto precisare questo, che il comune di Bologna non si infischia degli interessi legittimi di nessuno, anzi tiene ad essere rispettoso dell'interesse legittimo di tutti compresi e in primo luogo gli interessi della collettività dei cittadini. Quindi se a Bologna si è ottenuto qualche risultato, lo si è ottenuto soltanto procedendo d'accordo con tutti coloro che erano detentori di questi legittimi interessi e facendo un'opera di persuasione, che, se ha avuto qualche risultato, non è stato senza fatica.

Voglio segnalare inoltre lo stato d'animo in cui si trovano gli amministratori, i quali sanno che predisponendo i lavori per il piano regolatore e realizzando e approvando il piano regolatore vengono a creare delle grandissime ingiustizie e si trovano necessariamente in uno stato d'animo penoso.

Poiché non è giusto che questo avvenga, noi andiamo alla ricerca dei mezzi perché quanto meno queste ingiustizie siano fortemente lenite e io sono d'accordo, per esempio, di indennizzare colui che riceve un danno dal piano regolatore, ma non posso essere d'accordo con colui che riceve un vantaggio e se lo tiene per sé, e sotto questo aspetto sono perfettamente d'accordo con quanto ha detto l'on. Napoli che credo dal punto di vista politico sia molto lontano dalle mie opinioni. Quindi voglio dire che tutti gli uomini di buona volontà possono incontrarsi, ed ecco perciò l'urgenza che i provvedimenti che domandiamo siano presi e perché io voglio dichiarare che se ingiustizie sorgessero dai piani regolatori, e credo di poter parlare a nome di tutti gli amministratori comunali, noi non ne vogliamo assolutamente la responsabilità. La responsabilità la lasciamo a chi ce l'ha, a chi non ha voluto darci gli strumenti per evitare queste ingiustizie.

Ing. Roxas

Io debbo rilevare che quanto dichiarato dal Prof. Andriello e dall'Ing. Cosenza è improponibile a questa Assemblea, la quale è qualificatissima per se stessa ma non ha nessun potere per dettare legge all'Amministrazione comunale di Napoli, senza sovvertire le leggi che ci governano, tanto più che è stata ascoltata una voce, quella dell'Ing. Cosenza, ma non è stata ascoltata, perché non era qui, quella dell'Ing. Materazzo, che è l'ingegnere del Comune di Napoli e presidente della Commissione edilizia. Per quanto già detto e per delicatezza, perché il Sindaco di Napoli non è un uomo qualunque, ma è una persona di statura nazionale — io sono di un'altra idea e di un altro partito, anzi di nessun partito, quindi parlo per l'obiettività e per la serietà di questa Assemblea — io non capisco quale valore possa avere davanti all'Amministrazione Civica di Napoli questo voto che si propone dall'amico Prof. Andriello e dall'Ing. Cosenza.

Prof. Bruno Zeri

Non è una mozione d'ordine ma una obiezione a un ordine del giorno. Prima cosa, l'Ing. Materazzo è stato invitato al Congresso ed era relatore del Congresso, quindi se l'Ing. Materazzo non ha fatto la sua relazione al Congresso è colpa sua, perché, come si può vedere in tutti i programmi, il Comune di Napoli è stato invitato ed il rappresentante del Comune di Napoli aveva il dovere di parlare al Congresso. Primo punto. Secondo punto: non intendiamo minimamente dettar legge a nessun Comune. Un'Assemblea come la nostra ha perfettamente il diritto e il dovere morale di passare qualunque ordine del giorno che esprima la sua opinione su una situazione di fatto. Terzo punto, raccomanderei ai proponenti l'ordine del giorno, all'Amico Cosenza e agli altri di presentare un nuovo ordine del giorno, non come ordine del giorno ma come raccomandazione diretta al nuovo consiglio direttivo dell'I.N.U., perché non c'è nessuna ragione di votare

un ordine del giorno su un problema che effettivamente è l'unico particolare, in cui si raccomandi al consiglio direttivo di intervenire presso il Comune di Napoli.

Ing. Domenico Andriello

Dei proponenti l'ordine del giorno, a quest'ora inoltrato, sono rimasto io solo. Il testo di esso, essendo stato d'altra parte, come ho detto ieri, concordato e votato dai componenti la Sezione Campana dell'I.N.U., non mi sento autorizzato, né di mutarlo in raccomandazione, né di ritirarlo. Rispondendo all'amico Ing. Roxas, devo dire che qui noi non facciamo della politica e tanto meno della politica di partito; in particolare, non facciamo questioni di persone e non ci importa di quel che possa rappresentare Lauro in Italia. Noi abbiamo deplorevole e deplorevole il comportamento, oltremodo singolare, di un'Amministrazione Comunale, che avendo un Piano Regolatore per tre quarti approvato dalle superiori Autorità tecniche, e per il resto modificato secondo i suggerimenti dello stesso Consiglio Superiore dei L.L.P.P., lo trattiene, insieme al relativo regolamento edilizio, negli archivi comunali, invece di inoltrarlo al Ministero competente per la definitiva approvazione.

Tutto ciò è solamente vergognoso quando si pensi che si tratta di Napoli, terza metropoli italiana, dove la fabbricazione deborda sotto la spinta della necessità e della speculazione, conformandosi ai dettami di un regolamento edilizio arretrato ed in netto contrasto con il Piano Regolatore vigente, Piano del quale è stata riconosciuta per altro l'inadeguatezza.

Ci domandiamo a questo punto: in base a quali programmi, a quale Piano saranno spesi i miliardi stanziati in forza della Legge speciale per Napoli?

Può un sindaco, senza un serio e giustificato motivo tenersi in serbo gli elaborati del Piano pubblicato e già approvato in sede comunale? Ripeto, noi qui non facciamo della politica nell'accezione comune della parola: io non appartengo al partito di uno dei firmatari dell'ordine del giorno, né a quello del Sindaco di Napoli: io sono un tecnico, un tecnico urbanista, che si domanda se è ammissibile lasciare la città di Napoli priva di un Piano e di un regolamento edilizio efficienti e se è consentito ad un'amministrazione di spendere i miliardi stanziati senza un piano organico.

Prof. Eugenio Fuselli

Una parola soltanto per esprimervi il compiacimento e la soddisfazione della Sezione Ligure di avervi avuti tutti a Genova in occasione di questo Congresso. Nei mesi scorsi insieme alla Segreteria Generale di Roma, ci siamo sforzati di fare del nostro meglio, ma non osatemo davvero sperare una partecipazione così numerosa ed esimile risultato: perciò il successo del Congresso è dovuto alla Vostra presenza.

Vi ringrazio tutti, e spero che quanto è stato fatto sarà utile anche alla nostra città, perché abbiamo voluto a Genova il Congresso anche per un motivo di ordine pratico: per portare a Genova la voce degli urbanisti, il soffio delle vostre correnti di cultura, per portare Genova vicino al vostro cuore e per portare gli urbanisti italiani vicino al cuore di Genova.

Interpreto anche il pensiero del Consiglio Nazionale, ringraziando la Presidenza e la sezione Ligure dell'accoglienza superba e così bene organizzata che ci è stata fatta, ragione non ultima del successo di questo congresso.

Signori Congressisti, amici dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, eccoci giunti alla conclusione. Le quattro giornate che abbiamo trascorso assieme sono state dense, faticose, hanno impegnato tutta la nostra attenzione. L'elevato tono delle esposizioni che abbiamo ascoltato ha trasformato a tratti questa sala da sede di congresso in severa aula di studio. L'amore delle indagini preparatorie, la qualità degli elaborati, la molteplicità e l'acutezza delle idee esposte non hanno potuto che confermare negli osservatori, che hanno voluto onorarci della loro presenza, un positivo giudizio sulla serietà culturale del nostro Istituto, che è l'unico attributo di cui andiamo giustamente orgogliosi. Ma tanto è dovuto a voi, alle vostre qualità di studiosi, di tecnici, alla vostra abnegazione.

Così possiamo prendere legittimamente atto di un punto fermo. La metodologia per la redazione del piano regolatore è ormai a fuoco. Ma se la metodologia per la redazione del piano è ormai perfezionata e tale da soddisfare ai suoi compiti, troppe incertezze, troppe difficoltà, troppi ostacoli di fatti e di volontà restano a sbarrare il cammino per l'attuazione del piano. Molti amari accenti si sono levati a tale proposito, anche in queste giornate, e l'amarezza di questa situazione, anche se non sempre si esprime, non attenua mai l'entusiasmo e la volontà, è presente in ogni momento. Ma appunto perché disciplina viva ed attiva, la nostra, non può, dopo aver affinato i suoi strumenti culturali, sfuggire alle prove e alla lotta. Pertanto la nostra intenzione, intenzione largamente condivisa e sollecitata non più tardi di ieri in sede di assemblea dei soci, di affrontare nella prossima attività dell'Istituto il tema dei mezzi per l'attuazione del piano. Così l'aderenza alla vita nazionale, ai suoi problemi più sentiti e profondi, che il nostro Istituto ha già dimostrato negli ultimi anni, avrà un'ulteriore conferma e un ulteriore banco di prova. Gli urbanisti costituiscono l'avanguardia che ha già dimostrato di saper vedere lontano, e di sapere imporre soluzioni e provvedimenti nel più generale interesse del Paese e del suo civile progresso.

Questa azione di avanguardia, di sprone, di cosciente influenza è oggi forse ancora lenta a deliberarsi ma molti segni ci confortano a credere che domani attraverso istituzioni più moderne nell'attuazione sostanziale della democrazia, l'urbanistica, strumento di progresso e di civiltà, possa acquisire più diretta influenza sugli organi dello Stato, estendendo così l'affermazione già profilatasi negli ultimi anni. Questo non è ovviamente il programma del nostro Istituto, è l'indicazione soltanto delle linee lungo il quale esso tende a muoversi per aderire sempre meglio ai compiti veri della disciplina che ci accomuna.

Il vostro voto ha reso noto ieri una parte, un terzo, dei membri del Consiglio direttivo nazionale. Gli altri membri rappresentano le sezioni regionali e assicurano la continuità della politica dell'Istituto e la sua più esatta rispondenza all'andamento delle sezioni stesse. La struttura federativa del nostro Istituto, stabilita statutariamente, è una felice garanzia di rappresentatività. Mi sia lecito dire che di per sé stessa costituisce un esempio di soluzione che potrebbe essere utilmente indicato e seguito in campi diversi e ben più vasti. Il Direttivo Nazionale nella sua prossima riunione segnerà, con la responsabilità che ad esso compete, i punti fondamentali del programma dell'Istituto per il prossimo biennio. Attraverso le sezioni, questi punti potranno e dovranno essere discussi, modificati o integrati. Poi potremo tutti assieme cominciare a percorrere il nuovo cammino, ho detto nuovo, vorrei precisare che si tratterà per meglio dire del proseguimento di una fatica già iniziata. Una scelta democratica e cosciente non determina mai fratture o interruzioni, ma solo il rafforzamento e la vivificazione di una continuità ideale. La vostra scelta sul programma assicurerà questa continuità e con essa nuove affermazioni per il nostro Istituto, ma con la scelta dovrà soprattutto prolungarsi e rafforzarsi la operosa, cordiale e concorde collaborazione di voi tutti, di cui ancora una volta, terminando, desidero ringraziarvi come di un segno insostituibile per la vita e lo sviluppo dell'ente cui apparteniamo.

Ordini del giorno

1. - Ordini del giorno Dozza-Pertusio.

Voto diretto a richiedere un provvedimento legislativo che consente di devolvere almeno in gran parte al Comune il plus valore delle aree urbane e suburbane conseguente alla espansione della Città ed alle nuove opere pubbliche eseguite.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

Premesso che a seguito dell'espandersi della città, in dipendenza dell'aumento della popolazione e delle accresciute esigenze, con conseguente nuova costruzione di opere pubbliche ed estensione dei pubblici servizi, le aree urbane e suburbane acquistano sempre maggior valore senza concorso di spese ed altri interventi da parte dei proprietari;

che ciò facilita e determina speculazioni ed indebiti arricchimenti; che, d'altra parte, i contributi di migliaia, previsti dal T. U. della Finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, oltre ad essere di difficile e complessa applicazione, possono al più permettere l'acquisizione alla Pubblico Amministrazione della sola esigua quota del 15% del plus valore, mentre il restante 85% rimane alla proprietà, che è stata estranea al formarsi di questo plus valore;

che, per ragioni di equità sociale ed amministrativa, nonché per alleviare i cospicui oneri che la P. A. deve sopportare, per la costruzione delle opere pubbliche e per la estensione ed il potenziamento dei servizi pubblici, è indispensabile ed urgente che sia devoluto in gran parte alla collettività il detto plus valore;

fa voti

che sia sollecitamente emanato l'atteso provvedimento di legge che venga ad eliminare questa incongrua e dannosa situazione, al fine di rendere economicamente possibile alle Amministrazioni Comunali la realizzazione dei piani regolatori.

Dozza, Sindaco di Bologna.
Pertusio, Sindaco di Genova.

Voto diretto a richiedere un provvedimento legislativo che favorisce la formazione del demanio comunale previsto dagli artt. 18 e 19 della legge urbanistica e che faciliti la esecuzione dei piani regolatori.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

Premesso che un ampio demanio di aree comunali è lo strumento più completo e più efficace per disciplinare e coordinare pienamente l'economico sviluppo dell'edilizia cittadina e perché non vengano snaturate, in sede di attuazione edilizia, le caratteristiche e le direttive dei piani regolatori;

che la formazione di un demanio comunale è inoltre l'unico mezzo per raggiungere una concreta azione calmieratrice del mercato delle aree edificabili nonché per mettere a disposizione delle classi meno abbienti aree a modesto prezzo;

che gli articoli 18 e 19 della Legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150, offrono ai Comuni, in conseguenza dell'approvazione del P. R., la facoltà di espropriare entro la zona di espansione dell'aggregato urbano aree inedificate e quelle su cui insistono costruzioni che siano in contrasto con la destinazione di zona ovvero abbiano carattere provvisorio;

che, peraltro, i bilanci dei Comuni non consentono in genere la possibilità di affrontare le ingentissime spese per l'acquisizione di vaste aree e per la esecuzione delle opere ed impianti di P. R., necessari per rendere in tutto otte alla edificazione le aree stesse; e che in ogni caso vi sono insormontabili difficoltà di finanziamento e di ordine amministrativo per conseguire i mutui occorrenti;

che la detta Legge Urbanistica è ancora priva di regolamento di esecuzione pronunciato nella legge anche al riguardo della materia in questione (art. 19), il che determina ulteriori difficoltà;

che il diritto di prelazione, stabilito dall'art. 19 a favore degli originari proprietari, ove nella sua regolamentazione, prevista dal comma secondo, non tenesse conto delle suddette finalità, verrebbe a frustare lo scopo calmieratore del prezzo delle aree edificabili, proprio del demanio;

fa voti

che siano rapidamente emanati gli attesi provvedimenti atti a dare ai Comuni la possibilità finanziaria di acquisire le aree necessarie alla formazione del detto demanio comunale, nonché a precisare le norme da adottarsi per la procedura di esproprio e per l'esercizio del diritto di prelazione.

Dozza, Sindaco di Bologna.
Pertusio, Sindaco di Genova.

2. - Ordine del giorno Cafiero.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica, udite le dichiarazioni del Ministro dei Lavori Pubblici per le aree fabbricabili

fa voti

1) che, per risolvere il grave problema dell'accaparramento delle aree edificabili, arrestare la deprecabile speculazione in atto ed assicurare una ordinata esecuzione dei piani regolatori, siano emanati provvedimenti atti ad evitare:

a) che il maggior valore derivante dalle aree dalla redazione dei piani o dalla esecuzione delle OO. PP. o private sia sottratto al Comune che, col piano e lo sviluppo delle opere, lo ha determinato. Tale plus valore dovrà essere destinato all'attuazione del piano ed all'accrescimento del patrimonio comunale;

b) che perdurino le gravi ed inique disparità di valore oggi produttivisi tra le proprietà beneficate dal piano e quelle danneggiate dai vincoli.

2) che, per il raggiungimento di tali obiettivi, siano emanate chiare disposizioni intese a conseguire l'esproprio di aree fabbricabili da parte dei Comuni;

3) che l'esecuzione di qualsiasi opera pubblica non comunale, si citi, nel territorio del Comune, soltanto previa autorizzazione delle stesse autorità comunali;

4) che il Comune si impegni a non autorizzare opera alcuna non considerata dai piani anche attraverso le indicate norme urbanistiche e che la conformità dell'attuazione del piano al progetto approvato sia controllata da efficienti organi tutori;

5) che sia accelerata la prevista revisione della legge urbanistica del 1942, in modo tale che in un testo unico vengano considerati tutti i provvedimenti relativi alla progettazione ed attuazione dei piani regolatori di ogni grado.

Vittorio Cafiero - Augusto Manzini -
Leone Cattani - Bino Napoli - Ludovico Quaroni - G. B. Filippo Basile - Plinio Marconi - Eduardo Caracciolo - Domenico Andriello - Vincenzo Nicoletti - Nello Renacco - Luigi Consenza - Giuseppe Nicolosi - Corrado Beguinot - Vincenzo Monzoc - Giovanni Muzio - Spampinato.

3. - Ordine del giorno Amorosi.

Viste le gravi difficoltà di realizzazione del P. R. G. mediante piani particolareggiati che in forza della legislazione vigente devono essere approvati con decreto Presidenziale

si fa voto

che l'approvazione dei piani particolareggiati sia demandata agli organi locali, come già previsto nella legge di approvazione del P. R. di Milano del 1912.

Guido Amorosi - Domenico Rodella - Domenico Andriello - Enrico Bernasconi - Alfio Sussini - Giorgio Amati - Carlo Cecchi - Vincenzo Di Gioia - Luigi Guagliumi - Amos Edallo - Francesco Fantini - Piero Viotto - Nestorio Sacchi - Mario Martini - Attilio Mariani - Giovanni Muzio - Ezio Cerutti.

4. - Ordine del giorno Bastianello

Gli Urbanisti Italiani, riuniti in Genova per il loro V Congresso nazionale plaudono all'opera svolta dall'INU., durante il decennio biennio.

Rilevano la mole ingente e la qualità del lavoro realizzato e progettato dagli architetti, dagli ingegneri e dai tecnici urbanistici (igienisti, sociologi, ecc.).

Considerano d'inderogabile esigenza la diffusione ad opera di tutti gli interessati e con ogni mezzo (stampa, conferenze, convegni), tra tutti i cittadini e tra gli Enti pubblici e privati per una chiara cognizione dei problemi urbanistici.

Danno mandato al nuovo Consiglio Nazionale dell'I.N.U. per rendere sempre più concreto ed efficace il coordinamento, la penetrazione e la selezione dell'attività urbanistica in Italia, mirando al tempo stesso ad elevare, al disopra d'interessi particolaristici, il livello e le qualità di tale attività, anche allo scopo d'evitare le deprecabili conseguenze che elementi impreparati o non qualificati potrebbero recare alle future realizzazioni.

Edvaldo Bastianello - Ludovico Barbiani di Belgioioso - Eugenio Fuselli - Ludovico Quaroni - Mariano Pallottini - Leo Favini - Vittorio Cafiero.

6. - Ordine del giorno Piccinato.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica fa voti

a) che sia definita la materia dei piani intercomunali limitandone il contenuto agli elementi essenzialmente validi a determinarne i reciproci rapporti (comunicazioni, diminuzione e dislocazione degli aggregati urbani, ecc.);

b) che l'elaborazione e l'approvazione in tutti i gradi di detti piani (pur svolgendosi concordemente allo studio dei piani generali) si attui indipendentemente dalla compilazione ed approvazione dei piani generali comunali.

Piccinato - Marconi - Zevi - Muzio.

7. - Ordine del giorno Dozza.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica constatato

che in molte città vecchie e superati impianti militari occupano vaste zone dei nuclei centrali spesso monumentali o nell'immediata periferia degli stessi con grave pregiudizio al decoro cittadino ed al razionale sviluppo ed organizzazione dell'aggregato urbano;

che dette zone sono in genere indispensabili ai Comuni per particolari sistemazioni urbanistiche essenziali alla vita cittadina ed alla funzionalità del nucleo urbano;

fa voti

che le Autorità Militari collaborino coi Comuni ai fini di concordare con urgenza il decentramento in zone periferiche dei detti impianti;

che con idonei provvedimenti legislativi:

a) sia facilitata la permute fra l'Amministrazione Militare e i Comuni dei detti impianti con altri, di pari valore venale, dislocati in appropriate zone della periferia;

b) sia ammessa, in caso di alienazione degli impianti stessi, la loro diretta cessione — a congruo prezzo — ai Comuni senza ricorrere quindi all'asta pubblica, il che facilita l'accaparramento delle aree stesse da parte di speculatori.

On. Giuseppe Dozza - Francesco Fantoni - Giorgio Rigotti - Sante Bentini - Nicòlò Rocco - Edoardo Detti - Gildo Scagliarini - Piero Viotto - Giuseppe Pia - Gino Pratelli - Mario Morini - Francesco Roncaglia - Ruggero Focaccia - Marco Marchi - Paolo Graziani - Vincenzo Columbo - Ettore Fusilli - Plinio Marconi - Piero Morone - Giovanni Muzio.

8. - Ordine del giorno Doglio.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

in considerazione dell'andamento dei lavori, e di quanto è constatabile nelle linee di sviluppo della cultura urbanistica internazionale, in cui si è chiamati a operare;

fa voti

affinchè le autorità responsabili (comunali, provinciali, regionali e Commissioni affiancate agli organi decentrati dello Stato) immettano nelle Commissioni di Studio per qualsiasi tipo di piano urbanistico, qualificati rappresentanti delle discipline geografiche, economiche sociologiche.

Carlo Doglio - Giuseppe Samonà - Giovanni Astengo - Nello Renzeco - Ludovico Quaroni.

9. - Ordine del giorno Sabbadini.

Visto che la realizzazione edilizia nei paesi minori non segue alcun indirizzo pensato, per cui le case sorgono in modo arbitrario e disordinato, talvolta con grave danno per la realizzazione dei piani regionali;

Constatato che nella stragrande maggioranza dei comuni d'Italia

non esistono commissioni edilizie, né uffici tecnici, diretti da funzionari dotati di una minima preparazione nel campo urbanistico;

Si propone che venga studiata una legge per l'istituzione degli Urbanisti Condotti, in modo che i comuni, singoli o consorziati, sprovvisti di adeguata preparazione tecnica, abbiano l'obbligo di assumere un ingegnere o architetto competente nel campo urbanistico col compito di controllare l'attività edilizia nell'ambito del territorio affidatogli.

Ing. G. Sabbadini - Arch. G. Muzio

10. - Ordine del giorno Caracciolo.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

segna al nuovo Consiglio Direttivo il pericolo che l'attività urbanistica quale oggi si va concretando sia integralmente organizzata e concentrata dagli organi ministeriali

e fa voti affinchè

gli organi ministeriali stessi si avvalgano di organismi culturali a cui collaborino determinati Enti di pianificazione e liberi professionisti.

Caracciolo - Marconi - Cafiero - Di Castro - Quaroni - Zevi - Monaco.

11. - Ordine del giorno Cipriani.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica tenutosi a Genova nei giorni 14-17 ottobre 1954

considerando

che i piccoli Comuni hanno urgenti necessità di un minimo assetto urbanistico per le precarie condizioni di ambiente in cui versano derivanti dalle modeste origini di semplici aggregati rurali;

che tali piccoli comuni difettano di scuole, asili d'infanzia, mattatoi, acquedotti, fognature ed altro con grave danno e pregiudizio della educazione, dell'igiene e della morale delle popolazioni;

che i bilanci di tali piccoli comuni non consentono di affrontare le ingenti spese per lo studio ed attuazione di un piano regolatore anche minimo per sopportare alle esigenze di vita civile di quelle popolazioni

fa voti

affinchè lo Stato intervenga con contributi straordinari per la progettazione e realizzazione di opere di piano regolatore riguardanti la bonifica dell'abitato, la costruzione di strade, scuole, mattatoi, acquedotti, fognature ed altre opere di carattere igienico in favore dei Comuni con popolazione fino a 10 mila abitanti i cui bilanci sono in passivo ovvero non consentono la imposizione di altre imposte per lo stato economico di quelle popolazioni.

I proponenti:
Iginio Cipriani

12. - Ordine del giorno Ventriglia.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

riconosciuta la necessità del coordinamento dei programmi vari nazionali e provinciali con la pianificazione ormai dimensionata alla regione

fa voti

1) che siano aumentati gli stanziamenti attualmente previsti per gli studi relativi alle strade di ogni categoria, in modo da rendere possibile la creazione ed il funzionamento della attrezzatura necessaria;

2) che tali studi e le relative indagini preliminari siano condotti dal Comune e con unica metodologia con i Comitati Direttivi per i piani regionali e concordemente programmati gli interventi, anche se tali interventi anticipano la realizzazione di una parte dei piani regionali.

Franco Ventriglia

13. - Ordine del giorno A.I.P.C.R.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

Considerata la frequenza con cui nell'esposizione degli studi per i piani regolatori comunali è stato denunciato il disagio derivante dalla mancanza di simultaneità di sviluppo e di completa aderenza fra i processi evolutivi degli aggregati urbani e della viabilità;

riconosciuto, principalmente attraverso gli esempi di Roma, Venezia, Bologna e Genova l'importanza del problema vario e, soprattutto, della necessità che esso sia sempre studiato in funzione dei problemi urbanistici che ne costituiscono il presupposto essenziale e la condizione di massima utilizzazione;

ritenuto che tale intima connessione non può ottenersi che attraverso un effettivo e razionale coordinamento, in fase di studio, tra gli organi comunali e regionali preposti alla pianificazione urbanistica e quelli degli Enti, nazionali e provinciali, aventi governo di strade;

considerata la difficoltà e il costo degli studi necessari nonché la assoluta inadeguatezza degli stanziamenti a tale scopo fino ad ora disposti;

fa voti

a) perché sia sanzionato con opportune e tassative disposizioni il coordinamento dello studio dei programmi vari con quello dei piani urbanistici, locali e territoriali, da realizzarsi attraverso una effettiva ed efficiente collaborazione fra gli organi delle due discipline che escluda l'indipendenza dell'una dall'altra e componga gli eventuali contrasti in soluzione equilibrata;

b) perché, tenuta presente l'importanza fondamentale di tali studi per la vita economica e sociale dell'intera nazione, siano aumentati gli stanziamenti attualmente destinati allo studio e alla progettazione dei complessi stradali in modo da consentire la creazione dell'attrezzatura necessaria perché possano conseguire i loro scopi.

La delegazione
del Comitato Nazionale dell'A.I.P.C.R.

14. - Ordine del giorno Andriello.

Il V Congresso dell'I.N.U.

Udita la Relazione del Presidente della Sezione Campana dell'Istituto,

constatato che gli strumenti di cui si avvale l'Amministrazione Comunale di Napoli per disciplinare l'edilizia cittadina sono superati, inefficienti e contrastanti fra loro,

constatato che il Piano Regolatore Generale ed il Regolamento Edilizio, già perfetti nella procedura, sono già stati approvati da tempo dall'Amministrazione Comunale di Napoli,

delibera

di dare mandato alla Presidenza dell'I.N.U., onde solleciti l'intervento del competente Ministero presso l'Amministrazione Comunale di Napoli, per l'inoltro del Piano e del Regolamento già approvati da tempo, nel rispetto della vigente Legge Urbanistica;

di dare mandato alla Presidenza dell'I.N.U., perchè solleciti l'intervento del Ministro dei LL.PP. ai fini di richiamare l'Amministrazione del Comune di Napoli al dovere dell'inoltro del piano per la approvazione secondo le prescrizioni del Ministero stesso, intervenendo se del caso con tutti i poteri di intervento diretto conferiti dalla legge.

Domenico Andriello - Luigi Cosenza -
Luigi Maglione.

15. - Ordine del giorno Bartoli

Gli Urbanisti Italiani, riuniti al V Congresso Nazionale di Urbanistica,

constatato come in molti casi i Comuni, nello svolgere i compiti di loro competenza in materia edilizia pubblica e privata, operano in modo non conforme alle finalità stabilite dai programmi urbanistici, rilevato come disposizioni di legge in materia urbanistica, d'igiene edilizia e di polizia urbana nonché le speciali regolamentazioni esistenti consentano in molti casi di svolgere una efficace politica edilizia intesa a salvaguardare e a non pregiudicare le future attuazioni dei piani comunali e territoriali,

fanno voti affinché

le Sezioni Urbanistiche presso i Provveditorati alle OO.PP. esercitino una azione concordata presso i Comuni al fine di indicare ai medesimi l'efficacia degli strumenti esistenti e il modo di avvalersene per la finalità indicate.

Lando Bartoli - Giuseppe Paladini -
Giorgio Amati

16. - Ordine del giorno Paladini.

Gli Urbanisti Italiani, riuniti al V Congresso Nazionale di Urbanistica,

constatato con soddisfazione il notevole apporto di esperienze dato dagli Urbanisti Italiani sul tema della pianificazione Comunale, rilevato ancora una volta come sia assolutamente indispensabile che queste esperienze siano contenute e indirizzate entro il più vasto ambito della pianificazione territoriale,

fanno voti

perchè siano invitati gli Organi Centrali a svolgere una più efficace azione intesa a stimolare in questo senso gli Organi periferici costituiti, e a favorire l'apporto di contributi e di idee degli studi di urbanistica e di tutte quelle discipline che possono intervenire nella pianificazione territoriale.

Giuseppe Paladini - Giorgio Amati -
Lando Bartoli

17. - Ordine del giorno Albini.

Nell'attuazione dei piani regolatori è necessario che i piani particolareggiati sostituiscano alle forme volumetriche predeterminate un sistema di norme che, pur garantendo le finalità del piano, consentano di riportare la definizione della forma al momento architettonico, onde vi sia una reale aderenza alle ragioni di vita che si modificano nel tempo.

L'Assemblea fa voto che, in attesa di una legislazione che sancisca questo criterio, si tenga conto di questa esigenza, pur nell'ambito degli ordinamenti attuali.

Franco Albini - Ludovico Belgioioso - Piero Bottoni - Anna Castelli Ezio Cerutti - Ignazio Gardella - Eugenio Gentili - Roberto Guiducci - Franca Helg - Ernesto N. Rogers - Giancarlo De Carlo - Gino Pollini - Italo Insolera - Giuseppe Samonà.

18. - Ordine del giorno Carenza.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica

riaffermendo la necessità di una sempre più viva ed intima collaborazione tra gli urbanisti e gli uomini che governano od amministrano la cosa pubblica;

mentre da una parte deve constatare con compiacimento che per tale collaborazione viene spesso richiesta la partecipazione degli urbanisti come rappresentanti dell'I.N.U. per la elaborazione di Bandi e per la formazione delle Commissioni esaminatrici di Concorsi per piani regolatori e per opere di Architettura;

deve con rincrescimento rilevare che spesso il parere ed anche il giudizio espresso da tali Commissari venga trascurato e reso del tutto inefficace per il prevalere di opinioni personali e di consensi, ispirate a ragioni di contingenza politica, talvolta in tutto contrasto colle più ovvie esigenze di un piano;

fa voti

perchè i richiesti interventi dell'I.N.U. non si risolvano in semplici misure formali senza vantaggio alcuno per le questioni esaminate.

In particolare, esaminata la situazione emersa dal Concorso per il Palazzo della Regione Sarda, da sorgere in Cagliari, celebratosi nello scorso anno, nel quale avvenne che tutti i tecnici della Commissione esaminatrice furono concordi nell'indicare quale delle tre aree proposte era da preferire verbalizzandola nella relazione del Concorso, mentre in seguito l'Assemblea Regionale deliberò di scegliere l'area che era stata giudicata la meno idonea.

Considerando che con tale decisione si profila un grave pericolo per l'intero piano regolatore della Capitale della Regione Sarda

fa voti

perchè tale pericolo venga segnalato al Presidente della Regione Sarda ed al Presidente della Assemblea Regionale, colla preghiera di volere riesaminare la decisione presa se non vogliono recare irreparabile pregiudizio allo sviluppo organico e disciplinato della capitale della Sardegna.

Salvatore Caronia

19. - Ordine del giorno Daneri.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica dell'I.N.U.

dà mandato alla Presidenza dell'I.N.U. perchè intervenga presso il Ministero dei LL.PP. affinchè i comuni già tenuti a predisporre il piano generale siano invitati ad accompagnare prontamente il piano stesso con lo studio dei piani particolareggiati di esecuzione, almeno delle zone più importanti o compromesse, o di altri provvedimenti atti a salvaguardare e predisporre, oltre che gli spazi per gli impianti e le sistemazioni di interesse generale, quelli per la viabilità minore, gli impianti e servizi minori e la composizione dei nuovi nuclei periferici, lo sviluppo dei quali è progressivamente compromesso dalla incalzante attività speculativa.

Luigi Carlo Daneri - Mario Labò -
G. B. Repetto - Plinio Marconi -
Marcello Innocenti

20. - Ordine del giorno Astengo.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica,

riconoscute le difficoltà che i Comuni — specialmente quelli minori — incontrano nel procedere allo studio ed alla attuazione dei piani, per mancanza di adeguate disponibilità finanziarie,

fa voti

A) che l'Amministrazione dello Stato venga incontro ai Comuni anzidetti mediante agevolazioni e integrazioni di carattere finanziario, onde permettere una sollecita, rigorosa e completa preparazione dei piani;

B) che, successivamente, e conseguentemente, ai Comuni così forniti di piani vengano dati congrui affidamenti per la soluzione concreta dei più importanti problemi di piano regolatore;

C) che — in attesa di una più compiuta integrale disciplina delle aree — gli stessi Comuni vengano altresì autorizzati, ed in pari tempo obbligati, ad utilizzare esclusivamente ai fini dell'attuazione dei piani i proventi che potranno derivare da contributi, imposte e plus-valori comunque prelevabili sulle aree edificatorie.

Giovanni Astengo - Nello Renazzo -
Vincenzo Di Gioia - Gigliola Valandro

Il Congresso

*Il V Congresso Nazionale di Urbanistica
in riferimento al piano di costruzioni di edilizia popolare di cui
si è avuta notizia confermata nel suo intervento al Congresso dal
Ministro dei LL.PP.;*

*ritenuto che precedenti esperienze hanno dimostrato quanto dan-
nosa sia alla retta esecuzione delle opere la mancata intesa col Co-
mune che studia il piano regolatore ed il mancato coordinamento
tra gli Enti che con le loro attività vi partecipano;*

fa voti

*che il Ministero dei LL.PP. voglia considerare la necessità che
nella emananda legge per l'edilizia popolare siano date tassative dis-
posizioni perché i nuovi complessi edili sorgano nelle aree a ciò
destinate dai piani od in base a piani particolareggiati da approvarsi
dall'Autorità Comunale; e che ciò avvenga per ogni opera pubblica
e per il piano stradale che è in programma.*

Bino Napoli

Il Congresso

*Ritenuto che a causa di una non cosciente e semplicistica interpreta-
zione dei propri doveri, avviene che anche nei Comuni forniti di piano regolatore o di piano di ricostruzione, si eseguono edi-
ficationi ed anche opere pubbliche al di fuori delle prescrizioni dei piani, e ciò sia arbitrariamente mettendo l'Amministrazione Comunale di fronte al fatto compiuto, sia, qualche volta, con deroghe de-
liberate dalle stesse Amministrazioni Comunali e solo da esse;*

fa voti

*che il Ministero si faccia presentatore di una disposizione legisla-
tiva con la quale si inficino di nullità radicale le deliberazioni presso-
in deroga alle prescrizioni dei piani regolatori e di ricostruzione rego-
lamente approvati e si dichiarino escluse da ogni protezione giuri-
dica le costruzioni abusive disponendo che esse possono essere eli-
minate quando si vorrà e senza indennità alcuna.*

Bino Napoli

Il Congresso

*Ritenuto che la legge del 1945 sui piani di ricostruzione dispone
che essi non sono prorogabili, e che alcuni di essi andranno a scadere
prima che, anche a causa delle lungaggini burocratiche ben note,
siano approvati i nuovi piani regolatori, lasciando un periodo di vaca-
zione, quanto mai pericoloso e dannoso data la incombenza della spe-
cializzazione privata;*

fa voti

*perchè il Ministro dei Lavori Pubblici voglia farsi promotore di
una disposizione legislativa con la quale si dichiari che i piani di ri-
costruzione di quei Comuni per i quali già sia intervenuto il decreto
interministeriale o che abbiano già deliberato la elaborazione di un
piano regolatore, siano prorogati ipso iure sino alla approvazione dei
nuovi piani regolatori, per modo che non si verifichi il temuto inter-
vallo pregiudizievole alla esecuzione del nuovo piano.*

Genova, 17 ottobre 1954.

Bino Napoli

Il Congresso

*Ritenuto che a partire dal giorno in cui il decreto interminis-
teriale dispone ai Comuni la elaborazione dei Piani Regolatori, e dal
giorno in cui le Amministrazioni Comunali di loro libera volontà
deliberano di procedere alla sua elaborazione, incomincia il calvario,
delle pressioni per la esecuzione di opere in contrasto con le direttive
e con gli studi che si trovano già in istato avanzato almeno nelle più
grandi città d'Italia;*

*perchè il Ministro dei LL.PP. voglia farsi promotore di una legge
che retroceda la salvaguardia di cui alla legge 3 novembre 1952, N. 1902,
al giorno della pubblicazione del decreto interministeriale e alla deli-
berazione del Consiglio Comunale, disponendo che la pubblica Am-
ministrazione può in questi casi rifiutarsi di rilasciare licenze con ob-
bligo di dare al privato le norme per la edificazione entro 120 giorni
dalla domanda, trascorso il quale termine il privato resta libero di
edificare secondo i regolamenti in vigore.*

Bino Napoli - Luigi Maglione

*Ritenuto che la legge del 1939 che dovrebbe essere tutelatrice
del paesaggio e delle opere d'arte non contiene efficaci poteri per i
Sovrintendenti né li estende alle Amministrazioni Comunali, né tanto
meno dispone delle adeguate sanzioni per le disobbedienze che costi-
tuiscono forme di criminalità non previste dal Codice Penale;*

fa voti

*perchè il Governo voglia farsi promotore di norme legislative che
integri la legge in vigore consolidando chiari poteri ai Sovrinenti,
estendendoli alle Amministrazioni Comunali, e disponendo ade-
guate sanzioni per i contravventori che con la loro disobbedienza ar-
reccano al Paese danni irreparabili.*

Bino Napoli

26. - Ordine del giorno Calandra.

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica.

*Premesso che lo svolgimento di studi integrali e coordinati, di-
rettati a conoscere in tutti i suoi aspetti la realtà della comunità e del
territorio in cui essa vive, è condizione preliminare, essenziale per
la redazione del P.R., nella sua giusta dimensione, e per la sua po-
sitive attuabilità in vista di quel progresso civile che si identifica con
il fine stesso dell'urbanistica;*

*Auspico che l'obbligo della compilazione del P.R. sia prece-
duto, almeno per i medi e piccoli comuni (o gruppi di comuni) dall'
obbligo — in tempi separati — dello svolgimento di tali studi, anche
in considerazione del fatto che questi ultimi potrebbero offrire l'in-
dicazione di eventuali soluzioni più comprensive ed organiche di
quelle conseguibili sulla scala comunale;*

*Raccomanda, anche in conseguenza del punto precedente, che l'onore
relativo non ricada completamente sulle finanze locali.*

Roberto Calandra - Riccardo Musat-
ti - Ludovico Quaroni - Nello Re-
nacco - Paolo Volponi - Edoardo Ca-
raciolo

27. - Ordine del giorno Marconi

Il V Congresso Nazionale di Urbanistica.

*considerato che l'esposizione dei piani e le loro illustrazioni par-
ticolari svoltesi durante il Congresso hanno offerto una manifestazione
estremamente utile nel campo propagandistico, ma data la quantità
degli elaborati presentati e la inevitabile concisione delle trattazioni,
poche produttive nel campo tecnico analitico;*

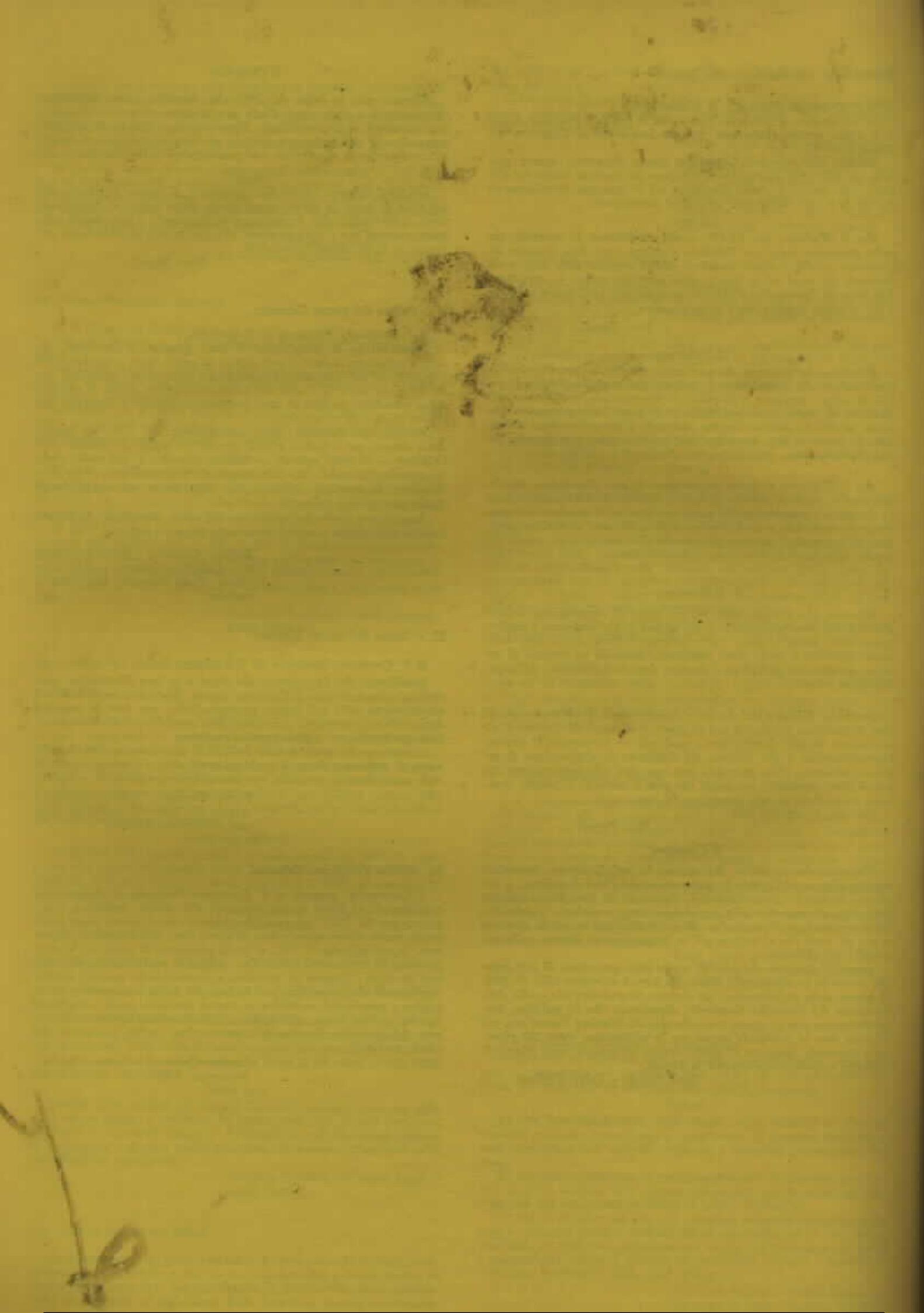
*si propone che venga indetto dall'I.N.U. un convegno ristretto allo
scopo di mettere a fuoco i problemi particolari dei piani regolatori
onde concordare in proposito una metodologia progettistica e grafica.*

Plinio Marconi - Vittorio Cafiero -
Angelo Di Castro - Ludovico Qua-
roni - Vincenzo Monaco

28. - Ordine del giorno Galmozzi.

*I Congressisti presenti al V Congresso Nazionale di Urbanistica,
considerando il lungo tempo necessario allo studio, redazione e ap-
provazione del P.R., col possibile risultato che il piano possa facil-
mente essere compromesso prima di essere stato definitivamente appro-
vato, fa voti affinché l'I.N.U. si faccia promotore di studi per la com-
pilazione di regolamenti edili tipi, redatti in modo elastico, da adot-
tersi da tutti i Comuni di struttura e caratteristiche generali simili;
regolamenti che potrebbero per la loro più facile penetrazione buro-
cratica e psicologica, costituire un mezzo giuridico rapido ed efficiente
per un «primo tempo urbanistico», tale da salvaguardare nella mi-
sura del possibile, l'assetto dei centri urbani anche in carenze dei
piani regolatori.*

Luciano Galmozzi - Nestorio Sacchi -
Benvenuto Villa





**Assemblea generale annuale dei Soci
dell'Istituto Nazionale di Urbanistica**

Verbale dell'Assemblea del 16 ottobre 1954

L'assemblea generale annuale dei Soci dell'Istituto Nazionale di Urbanistica si è riunita a Genova il 16 ottobre 1954 nel Teatro Falcone. All'assemblea, presieduta dall'Arch. Gino Cipriani, hanno presenziato, o inviato delegati, 229 Membri Effettivi, 126 Soci Aderenti, 33 Enti Associati. Dopo la nomina dell'Arch. Leopoldo Rota a segretario dell'assemblea, l'Arch. Cipriani dà la parola all'Ing. Adriano Olivetti, Presidente uscente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica, che legge la seguente relazione morale.

Relazione del Presidente

Signori Membri effettivi, signori Rappresentanti degli Enti Associati, signori Soci aderenti,

La continuità ideale che ha improntato l'azione del nostro Istituto dal Congresso di Venezia ad oggi, è dimostrata dal tema stesso che siamo riuniti a discutere in questi giorni: «I Piani comunali nel quadro della pianificazione regionale».

Dopo l'impostazione dei problemi di fondo, riguardanti la pianificazione regionale, avvenuta a Venezia, una serie di iniziative intraprese nel decorso biennio ha segnato, pur tra le difficoltà tecniche e politiche a voi tutti già note, un notevole sviluppo del lavoro in questa direzione.

È da ricordare, in primo luogo, la mostra dei Piani Regionali, tenutasi a Palazzo Venezia nel febbraio 1953, in occasione dell'insediamento del Comitato Direttivo per il Piano Regionale del Lazio.

Durante la mostra, organizzata in collaborazione col Ministero dei L.L. PP., autorevoli soci del nostro Istituto, i professori Astengo, Marconi, Piccinato, Quaroni, Samonà e Valle, tennero una serie di conferenze che hanno rappresentato un notevole approfondimento della problematica relativa alla pianificazione regionale.

Alcune di queste conferenze sono state stampate in opuscolo a cura dell'Istituto e distribuite largamente.

Altro contributo rilevante agli studi sulla Pianificazione Regionale è stata la pubblicazione in volume degli Atti completi del IV Congresso Nazionale. Il volume è noto a Voi tutti e sarebbe superfluo sottolinearne il carattere che non è quello di una mera raccolta, ma di una organica trattazione, arricchita da illustrazioni originali. Rileggendolo si può avere un quadro completo della vastità e qualità delle ricerche condotte dai Membri del nostro Istituto e che costituiscono un serio titolo scientifico.

Ma il legame che raccorda il Congresso di Venezia a quello odierno è soprattutto dimostrato dalla visione sintetica con cui il problema della città è stato affrontato nel lavoro preparatorio dell'odierno Congresso: visione che ha mirato a raccogliere in un unico quadro i problemi immediati della pianificazione urbana e quelli del coordinamento su scala regionale.

Alcune delle iniziative di studio e, in particolare, la pubblicazione del volume su «La pianificazione regionale», si sono svolte sotto il nome del «Centro Studi per la Pianificazione Urbana e Rurale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica». Tuttavia il Centro non ha potuto avere completa e giuridica attuazione.

Infatti l'attività del Centro avrebbe dovuto essere incoraggiata e finanziata mediante una convenzione con il Ministero dei Lavori Pubblici. La convenzione è stata redatta, ma attende ormai da gran tempo la firma dell'Autorità competente. Le difficoltà, di cui si accennava più avanti, non hanno permesso, malgrado gli sforzi prolungati e tenaci da parte nostra, di dar vita ad una più stretta collaborazione che sarebbe stata soprattutto proficua per lo sviluppo, su basi di serietà scientifica e professionale, dell'attività urbanistica nel Paese.

I rapporti del nostro Istituto con il Ministero dei Lavori Pubblici, pur mantenendosi sempre improntati a cordiale e continua collaborazione, non hanno così avuto l'intenso sviluppo che ci si poteva attendere. Essi sono stati caratterizzati soprattutto dagli interventi dei nostri rappresentanti nella VI Sezione del Consiglio Superiore dei L.L. PP., e dall'opera dei due alti esponenti del Ministero stesso; che sono anche membri del C.D.N.: il prof. Cesare Valle e il dr. Francesco Cuccia, la cui meritata assunzione alla carica di Direttore Generale per l'Urbanistica e le Opere Igieniche, abbiamo salutato con particolare, evidente soddisfazione.

Un frutto concreto di questa collaborazione in atto è stata la pubblicazione dei due volumi, editi dal Ministero, che illustrano i criteri scientifici e le norme tecniche per la redazione dei Piani Regionali.

Ai due volumi, valorosi membri dell'I.N.U. hanno collaborato in modo essenziale, contribuendo anche in tal modo all'approfondimento dei temi che hanno dominato l'attività dell'Istituto, in questo biennio. I due volumi, con la loro qualità scientifica e pratica, provano concretamente che una collaborazione fra i rappresentanti dell'Urbanistica Italiana raccolti nel nostro Istituto e i competenti organi dell'Amministrazione pubblica, può e deve recare risultati sempre più importanti.

La vita interna del nostro Istituto ha registrato nel decorso biennio un ulteriore rafforzamento dei suoi quadri.

Il numero dei membri di diritto è salito a 24, quello dei Membri effettivi a 459, quello dei membri effettivi corrispondenti a 4, quello dei Soci aderenti a 507, quello degli Enti associati a 309.

Molti giovani, che hanno potuto dar prova della loro maturità culturale e professionale grazie al rinnovato servizio di iniziative urbanistiche registrate in questi ultimi tempi, sono entrati a far parte del nostro Istituto.

Siamo convinti di poter legittimamente affermare che alla fioritura di queste nuove forze il nostro Istituto ha contribuito in modo non indifferente. E quindi con particolare simpatia che salutiamo queste nuove leve nella speranza che l'azione condotta dall'I.N.U. per la valorizzazione professionale degli urbanisti italiani, possa dare a tutti indistintamente gli associati soddisfazioni sempre più ampie.

Il rafforzamento numerico ed organizzativo dell'Istituto ha permesso la costituzione di una autonoma sezione pugliese. Ai promotori e agli aderenti di essa vada l'augurio più vivo degli Associati di tutta Italia.

La Rivista «Urbanistica» ha continuato nella sua attività, sotto la valorosa guida di Giovanni Astengo che ne ha assunto ufficialmente la direzione.

Infine l'Istituto ha curato la seconda edizione del volume « Urbanisti Italiani », che è apparsa recentemente ampliata di molte decine di pagine, riveduta e completata, in modo da dare un quadro aggiornatissimo e dettagliato dell'attività dei nostri Associati. La sua diffusione dà sicuro incremento alla conoscenza della nostra disciplina e dei suoi esponenti più qualificati.

Oltre che ai concorsi dell'INA-CASA, rappresentanti dell'I.N.U. sono stati chiamati a far parte delle Commissioni giudicatrici di tutti gli importanti concorsi nazionali a carattere urbanistico ed architettonico.

Basterà ricordarne alcuni: quello indetto dal Fondo Incremento Edilizio, quelli per i palazzi della regione sarda e siciliana, quelli per le nuove stazioni di Napoli e di Milano, quello per gli alloggi ultrapolari a Matera, quello per l'Istituto per le Case Popolari di Roma.

Particolare rilievo ha avuto infine la richiesta rivolta dal Comune di Roma all'I.N.U. affinché segnalasse una rosa di sei nomi per la scelta di due membri della Commissione Tecnico-Esecutiva per il piano regolatore della Città. Inoltre molti altri membri autorevolissimi del nostro Istituto sono entrati a far parte della Commissione per il piano di Roma, chiamativi da altri enti ed organismi in base al complesso meccanismo che regola la materia.

Fra le iniziative culturali promosse nel biennio, bisogna in primo luogo citare quella sorta sotto gli auspici e con la collaborazione dell'I.N.U. per ricordare duraturamente la memoria di Aldo Della Rocca, immaturamente deceduto l'anno scorso. Mi è cara questa occasione per invitarvi a rivolgere alla memoria dell'illustre collega scomparso, la cui assenza sentiamo più dolorosa in questa sede, un reverente, commosso saluto.

La famiglia e un gruppo di amici hanno voluto dar vita a una Fondazione che, sull'esempio dell'opera di Della Rocca, dovrà incoraggiare e promuovere gli studi di urbanistica.

Lo statuto della « Fondazione Aldo Della Rocca » prevede che essa sviluppi la sua attività in costante e stretta collaborazione col nostro Istituto, al quale compete di assicurare il raggiungimento dei suoi obiettivi culturali. Nei primissimi mesi di esistenza, la Fondazione ha già promosso una prima e significativa iniziativa: il concorso per una monografia sul tema « Problemi Urbanistici di Roma » che ha avuto un brillante risultato per la numerosa e qualificata partecipazione e i cui vincitori sono stati solennemente premiati giovedì scorso in occasione della inaugurazione del nostro Congresso.

Anche i rapporti culturali con l'Esterò sono stati mantenuti vivi.

L'I.N.U. ha assunto il patronato dei seminari dei giovani urbanisti americani in Italia. Inoltre ha già condotto a buon punto un programma che, grazie all'aiuto dei governi italiano ed americano, permetterà nel prossimo biennio, l'organizzazione di due incontri fra urbanisti italiani e americani.

Questi incontri, ristretti a un gruppo di competenti altamente qualificati, avranno grande peso scientifico e permetteranno una più intima conoscenza fra gli studiosi dei due Paesi e dei problemi di questi. Due illustri urbanisti americani, gli architetti Stonorov e Gutheim, sono intervenuti all'attuale congresso come osservatori e rappresentanti degli urbanisti di quel paese, anche in vista dell'organizzazione dell'incontro.

Anche i rapporti con grandi Enti che svolgono attività nel settore edilizio ed urbanistico sono continuati intensi e cordiali.

L'INA-CASA ha richiesto al nostro Istituto di partecipare alla Giuria di ben 21 concorsi relativi alle più importanti città d'Italia. Rappresentanti qualificati delle nostre sezioni hanno potuto così intervenire autorevolmente nell'attuazione di programmi edili ed urbanistici di rilevante portata nazionale.

Inoltre, a testimonianza dell'intima collaborazione ideale che lega l'Ente al nostro Istituto, l'INA-CASA ha voluto allestire, come già aveva fatto in occasione del Congresso di Venezia, una mostra delle sue più recenti realizzazioni urbanistiche. Voi avete avuto occasione di vederla in questi giorni e di giudicarne l'importanza. Non mi resta quindi che ringraziare ancora i Dirigenti dell'INA-CASA per questa nuova prova di simpatia e di interesse nei nostri confronti.

Anche la Cassa del Mezzogiorno ha allestito per la prima volta, in occasione di questo Congresso, una sua mostra urbanistica. È un nuovo felice segno di concordanza d'intenti e una conferma dell'importanza che l'opera degli urbanisti ha assunto nei programmi di intervento nelle aree depresse.

Inoltre questo Congresso ha dato occasione ad analoghe iniziative da parte dell'Associazione fra gli Istituti per le Case Popolari, del C.O.N.I. e dell'UNNRA-Casas 1° Giunta che hanno allestito per loro conto mostre documentarie della rispettiva attività.

Si tratta di manifestazioni che dobbiamo salutare con particolare simpatia in quanto confermano l'interesse che una cerchia sempre più vasta di enti pubblici di grande rilevanza attribuisce all'attività del nostro Istituto.

Anche con altri Enti pubblici e privati che avevano collaborato alla redazione del volume « Esperienze Urbanistiche in Italia », sono continuati rapporti di cordiale collaborazione. Sarebbe auspicabile di poter raccogliere quanto prima in un volume dello stesso carattere e della stessa importanza una serie di studi relativi alle più recenti esperienze di detti enti nel settore urbanistico.

È infine inutile aggiungere che la larga partecipazione delle Amministrazioni comunali e dei relativi organi tecnici alla preparazione dell'attuale Congresso è per noi motivo di particolare soddisfazione e di auspicio per una sempre più intima e fattiva collaborazione.

Nel novembre del 1953 l'Istituto ha tenuto in Sicilia il suo consueto convegno annuale dedicato al tema « L'Urbanistica nella Riforma Agraria ». In tale occasione la Regione siciliana ha voluto riaffermare l'importanza che essa riconosce alla nostra disciplina insediando, con solenne cerimonia, la Commissione Regionale Urbanistica.

Il convegno siciliano è stato un'ulteriore riprova della sempre maggiore importanza che l'urbanistica va assumendo, per generale consenso, nella problematica delle aree depresse e della loro riabilitazione.

In questo senso nuovi orizzonti di lavoro si aprono per gli urbanisti italiani. Bisogna pertanto esprimere l'augurio che la loro opera sia sempre più largamente utilizzata nei programmi di incremento economico e sociale, nella convinzione che essa potrà essere essenziale alla felice riuscita di ogni intervento volto al progresso civile del Paese.

Con questo augurio desidero concludere la mia relazione. Ma, prima di terminare, sento il dovere di ringraziare l'Arch. Fuselli e tutti i Membri del Direttivo della Sezione Ligure per la perfetta organizzazione di questo Congresso, da cui il prestigio del nostro Istituto uscirà indubbiamente rafforzato, e ringraziare ancora una volta, con particolare riconoscenza, il Consiglio Direttivo Nazionale, la Giunta Esecutiva, i Presidenti e i Membri dei Consigli Direttivi delle Sezioni Regionali, che hanno svolto tutto il notevolissimo lavoro di indagine per la pianificazione comunale, il Segretario Generale Prof. Bruno Zevi, alla cui diurna fatica e alla cui intelligenza tanto deve il nostro Istituto, e voi tutti, Membri Effettivi, Rappresentanti di Enti Associati, Soci Aderenti, per il concorde, prezioso contributo recato alle sempre maggiori affermazioni della nostra disciplina.

La relazione dell'Ing. Adriano Olivetti è approvata all'unanimità.

Il tesoriere uscente espone il bilancio dell'Istituto, già distribuito a stampa e legge la relazione finanziaria che viene approvata.

Ha quindi inizio la discussione.

L'Arch. Rossi de Paoli propone Firenze quale sede del prossimo Convegno.

L'Arch. Detti, ringrazia a nome della Sezione Toscana per la proposta e fa osservare come la scelta di Firenze a sede del Convegno servirebbe a stimolare la città per la soluzione dei suoi problemi, assai gravi.

Il Prof. Piccinato mette in rilievo come la scelta della sede non possa essere fatta indipendentemente dal programma di lavoro che si intende svolgere. Nell'intento di riservare ai Convegni una funzione di studio, propone lo svolgimento di convegni minori più ristretti, in cui approfondire i temi che non possono essere trattati in sede di congresso ed arrivare al Congresso Nazionale dell'Istituto con una raccolta di materiale di studio e di discussione.

L'Arch. Natoli ritiene che l'Assemblea debba esprimersi sul metodo dei Congressi dell'Istituto. Essi dovrebbero soprattutto dar luogo a scambi di vedute e offrire possibilità di contatti fra studiosi. Se il Congresso o il convegno viene tutto impegnato dall'esposizione di sia pure interessanti problemi, la discussione e lo studio vengono a mancare.

L'Ing. Olivetti pur ritenendo che quanto detto dall'Architetto Natoli debba essere motivo di riflessione e anche di una certa preoccupazione, fa rilevare l'importanza essenziale della esposizione formale dei lavori degli urbanisti sul tema del Congresso, ai fini di una discussione non accademica nel quadro della realtà nazionale.

Chi curerà la vita dell'Istituto nel prossimo biennio dovrà tener conto della materia di insegnamento scaturita dal Congresso.

Il Dott. Doglio pensa che per decidere l'argomento da trattare al prossimo convegno sia necessario stabilire in linea di massima le direttive generali per l'attività dell'Istituto.

Rileva inoltre rispetto al congresso di Venezia una minore apertura verso le altre discipline, la cui collaborazione rischiene invece estremamente utile. A questo fine considera essenziale la co-

stituzione del Centro Studi.

Conclude proponendo che uno dei convegni di cui ha parlato il Prof. Piccinato sia dedicato a un incontro tra urbanisti architetti e urbanisti non architetti.

L'Ing. Coas, nel portare il saluto dell'Unione Internazionale Architetti, informa che la stessa ha recentemente pubblicato un opuscolo sulla simbologia dei piani regolatori e prega l'Istituto di volerlo prendere in considerazione e farne oggetto di studio.

L'Arch. Bottino ritiene fondamentale, prima di proseguire nello studio delle attività dell'Istituto, esaminare la possibilità di porre come tema del Convegno lo studio e le proposte per la formazione del Centro Studi, istituzione cui devono partecipare tutte le sezioni e tutti i membri dell'Istituto.

L'Ing. Olivetti, richiamandosi alla proposta dell'Arch. Bottino, traccia una breve storia del Centro Studi, che era stato ideato come collaborazione tra il Ministero dei L.I.P.P. e dell'INU, delle difficoltà che si sono finora frapposte alla sua attuazione, che nascono dalla necessità di evitare che esso diventi una istituzione chiusa, senza nessuna possibilità di portare i suoi lavori nella realtà viva del Paese.

Il Prof. Quaroni, suggerisce due temi per i convegni proposta dal Prof. Piccinato. Il primo, che potrebbe definirsi il problema all'ordine del giorno, è quello dell'attuazione del piano, comprendendo in esso anche tutto il problema legislativo. L'altro riguarda un incontro ristretto fra gli urbanisti e coloro che sono versati nei problemi dell'Italia Centro-Meridionale.

Propone inoltre, per evitare che i Congressi dell'Istituto risultino mancanti di una conclusione finale e di un bilancio approfondito dei lavori svolti, lo studio di un nuovo metodo di lavoro, sull'esempio di quanto avviene in altri congressi, in cui le persone incaricate di svolgere le relazioni generali sui vari temi hanno un lungo periodo di tempo a disposizione per prendere contatti diretti con tutti gli interessati a presentare relazioni.

Il Prof. Marconi condivide l'idea espressa dal Professor Quaroni.

Il Prof. Valle ringrazia, anche a nome del Dott. Cuccia, il Presidente dell'Istituto di Urbanistica e tutti i soci dell'Istituto stesso, per

l'apporto dato alla disciplina urbanistica con il materiale approntato ed esposto in occasione del Congresso, materiale che si augura possa venire esposto in qualche altra sede prima di tornare ai centri di origine.

Informa inoltre i membri dell'Istituto su alcune questioni di attualità, quali « la conferenza di servizi » che può essere convocata presso la Direzione Generale del Ministero dei L.I.P.P. su segnalazione dei Comuni interessati, ed alla quale devono partecipare i progettisti; la procedura di approvazione dei piani, semplificata con la legge 9 agosto che concentra nel Ministero dei L.I.P.P. l'esame tecnico del piano; il problema del plus-valore delle aree, sul quale si è intrattato il Ministro Romita e che dovrà essere affrontato prossimamente dal Consiglio dei Ministri.

Su questo importante e delicato problema, il Prof. Valle richiama in modo particolare l'attenzione degli urbanisti sottolineando il pericolo che l'acquisizione del plus-valore delle aree possa mettere in moto un meccanismo fiscale che convogli questa fonte di ricchezza nelle casse dello Stato anziché a beneficio dei Comuni. Il Prof. Valle termina raccomandando che possibilmente venga approvato dal Congresso un voto ben chiaro in cui si ribadisca il concetto che il plus-valore venga riconosciuto come mezzo di finanziamento dei piani e non disperso nei mille rivoli delle finanze delle opere pubbliche.

Dopo un intervento dell'On. Napoli che raccomanda che nel prossimo convegno venga trattato il problema delle aree soprattutto dal punto di vista giuridico, l'Assemblea approva all'unanimità la designazione di Firenze quale sede del prossimo convegno.

Si procede quindi alla ele-

zione delle cariche sociali per il biennio 1954-1956.

Le votazioni danno il seguente esito:

**Elezioni membri effettivi
(votanti N. 229):**

Consiglieri:	
Ing. Adriano Olivetti	voti 217
Ing. Cesare Valle	" 213
Avv. Leone Cattani	" 204
Dr. Francesco Cuccia	" 196
Arch. Luigi Piccinato	" 192
Arch. Paolo Rossi De Paoli	" 157
Arch. I. Gardella	" 123
Arch. L. Dodi	" 70

Risultano eletti i primi 7.

Revisore dei conti:
effettivo, Arch. A. Di Castro;
supplente, Arch. E. Detti.

Probiviri:	
Arch. P. Marconi	voti 48
Arch. A. Foschini	" 46
Arch. G. Cipriani	" 43

**Elezione soci aderenti
(votanti N. 126):**

Consiglieri:	
Arch. C. Melograni	voti 78
Arch. L. Insolera	" 71
Dott. C. Doglio	" 29

Risultano eletti i primi 2.

Revisore dei conti:
effettivo, Ing. F. Fiorentini;
supplente, Ing. A. La Cava.

**Elezione Enti Associati
(votanti N. 33):**

Consiglieri:	
INA-Casa	voti 22
ICP di Roma	" 19
INA	" 12
Comune di Firenze	" 5
Comune di Milano	" 5

Risultano eletti i primi 3.

Revisore dei conti:
effettivo, Comune di Roma;
supplente, Comune di Torino.

I rappresentanti degli Enti Associati nel Consiglio direttivo nazionale risultano così nominati:

INA-Casa:	Prof. Arch. Arnaldo Foschini.
INA:	Ing. Gino Cipriani.
ICP Roma:	Ing. E. Lombardi.

Elezione del Presidente e della Giunta Esecutiva

Nella sua prima riunione, tenutasi a Genova il 17 ottobre 1954, il nuovo Consiglio Direttivo Nazionale elegge per acclamazione l'Ing. Adriano Olivetti presidente e il Prof. Luigi Piccinato vice-presidente dell'Istituto per il biennio 1954-1956.

Procede quindi alla elezione della Giunta esecutiva, che risulta così composta:

Ing. Adriano Olivetti, presidente	
Prof. Luigi Piccinato, vice-presidente	
Arch. Carlo Cocchia, membro	
Arch. Gino Pollini, membro	
Arch. Paolo Rossi De Paoli, tesoriere	
Prof. Giuseppe Samonà, membro	
Prof. Cesare Valle, membro	

Il Prof. Bruno Zevi viene nominato, per acclamazione, segretario del Consiglio Direttivo Nazionale e della Giunta Esecutiva dell'I.N.U.

Segnalazioni bibliografiche



E. A. Gutkind

L'ambiente in espansione

traduzione di GIULIANA BARACCO - Edizioni di Comunità 1955.

In questo breve studio l'autore intende chiarire le ragioni per cui la vita nelle nostre città e nelle nostre campagne ha perduto progressivamente ogni significato. Affrontando il problema del perché gli uomini scelgano a loro residenza la città o la campagna, dimostra come lo sviluppo della città sia un fenomeno degli ultimi duecento anni di storia. Giunge così alla conclusione che noi siamo oggi a una svolta decisiva della nostra vita nel mondo: le semplici riforme, anche le meglio intenzionate, non bastano a risolvere l'assillante problema di trovare una nuova relazione sociale tra uomo e gruppo e tra gruppo e ambiente. Una nuova misura, una nuova unità, una nuova mobilità, sono gli elementi fondamentali che porteranno alla formazione di una nuova visione della vita. Il risultato sarà la fine delle città e il sorgere delle comunità.

Il volume di 102 pagine, rilegato in tela, costa L. 2100.



Saint Dizier Le Neuf Naissance d'une ville

Presentato da A. Croizé, architetto capo;
R. Laurent, Sindaco;
E. Pisani, Prefetto.

Illustrazione della nuova città progettata dall'architetto Croizé per l'espansione di Saint Dizier, la cui realizzazione è resa possibile usufruendo del prestito del 70% previsto dal decreto 15 gennaio 1952 del Ministère de la Reconstruction et de l'Urbanisme.

Joh. Jansen Beluchtungs Technik

Volume I Fondamenti

- » II Illuminazione per interni
- » III Illuminazione per esterni

L'opera è destinata a coloro che aspirano ad acquisire una competenza specifica nella tecnica dell'illuminazione.

Il trattato vuole essere una guida per la progettazione, installazione ed esercizio degli impianti di illuminazione nei loro più svariati impieghi e quindi sia per ambienti chiusi quali fabbriche, uffici, negozi ed appartamenti sia all'aperto come strade, piazze e reclame luminose.

Vi si tratta la tecniche dell'illuminazione, il modo di calcolare il numero e la scelta delle lampade occorrenti e del materiale di illuminazione.

L'edizione olandese è stata pubblicata a cura della ditta Stam di Haarlem. Quelle francese, tedesca ed inglese saranno pubblicate a cura della Biblioteca Tecnica Philips.



Studi di carattere storico

Paesi della Valle Brembana



Luigi Dodi

Muri, volte e case in Puglia

Istituto Propaganda Internazionale - Milano - 1954

Enrico Sisi

L'urbanistica negli studi di Leonardo da Vinci

Tipografia Editrice Giuseppe Concetti Firenze - 1953
pagg. 74 prezzo Lire 500

Mariano Pallottini

Profili di storia dell'urbanistica

Vol. 1 - Le Marche

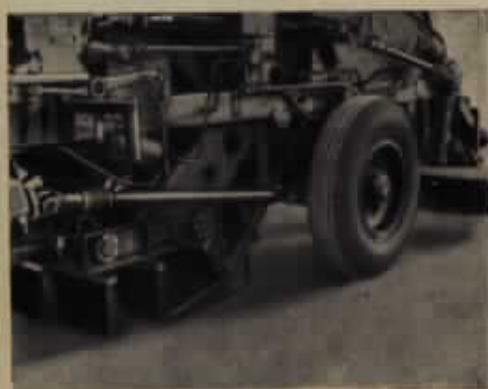
« Regionale » in Roma
pagg. 104 prezzo Lire 1200

Vico Mossa

Architettura religiosa minore in Sardegna

Edizione Gallizzi - Sassari
pagg. 88 - 149 illustrazioni fuori testo
prezzo Lire 2500

Una nuova autospazzatrice stradale



Le officine Viberti di Torino hanno recentemente realizzato e posto sul mercato un nuovo tipo di autospazzatrice che mediante apparecchiature automontate, secondo il sistema brevettato FAUN, provvede alla raccolta automatica della spazzatura.

Per poter meglio valutare le possibilità offerte da questo tipo di autoveicolo alla economia e rapida soluzione del problema della pulizia di strade, viali, piazze, mercati, piazzali di stabilimenti, piste di volo di aeroporti, banchine marittime, marciapiedi di stazioni ecc., ne elenchiamo le caratteristiche tecniche più importanti.

La velocità dell'autospazzatrice, che in fase di lavoro varia dai 3 ai 14 Km. orari, a seconda dello stato delle superfici, e la larghezza della fascia spazzata, che raggiunge i metri 2,20 circa, larghezza mai prima d'ora realizzata, permettono una prestazione dell'autoveicolo, su piani e strade normali, di circa 20.000 metri quadrati all'ora.

Il contenitore della spazzatura, il cui svuotamento avviene con il ribaltamento in avanti mediante manovra a mano a mezzo di manovella, ha la capienza di 1,5 metri cubi, ciò che corrisponde per strade e piani di normale manutenzione, alla spazzatura raccolta su un percorso da 10 a 12 chilometri circa.

La particolare disposizione delle apparecchiature di spazzatura e di raccolta delle immondizie e la soluzione adottata delle tre ruote, di cui la posteriore sterzante, permettono di effettuare inversioni di marcia in spazi ristrettissimi con una facilità di manovra non raggiungibile con altri tipi di autoveicoli. Questa caratteristica, oltre alla particolare possibilità di spostamento e maneggevolezza, senza sforzo di guida, anche su qualsiasi superficie non livellata col risultato sempre di una radicale pulizia, è quella più rilevante ai fini di un sempre più vasto campo d'applicazione dell'Autospazzatrice.

Uno speciale dispositivo umidificatore permette inoltre di evitare il sollevamento della polvere all'atto della operazione di spazzatura, assicurando quindi una ottima soluzione del problema anche dal punto di vista igienico.

Tralasciamo le caratteristiche tecniche pertinenti più propriamente all'autoveicolo pur considerandolo di estremo interesse ai fini della funzionalità e del rendimento economico dell'autospazzatrice.

In questa sede, sarebbe superfluo aggiungere altre considerazioni per dimostrare l'importanza di un sempre più vasto impiego di simili tipi di apparecchiature automontate per un migliore e più efficiente servizio di nettezza urbana nelle nostre città.



This memorandum attempts to express «the sense of the meeting» growing from the Italo-American City and Regional Planning and Housing Seminar conducted on the island of Ischia, June 20-30, 1955 under the sponsorship of the Italian «Ministero dei Lavori Pubblici», the «Comitato Nazionale per la Produttività», and the Istituto Nazionale di Urbanistica, with the cooperation of U.S.O.M.

The Seminar was attended by governmental officials, practicing town planners, architects and other professional people closely allied to planning, by professors of planning in Italian and American universities, and by editors of seven professional magazines in the fields of city and regional planning, housing and architecture. Many of these individuals made valuable contributions to the discussions out of which the present notes have been distilled.

At the beginning of the meetings, papers were presented by the following responsible Italian officials: Prof. Cesare Valle for the Ministero dei Lavori Pubblici; Dr. Francesco Curato for the Cassa per il Mezzogiorno; Ing. Camillo Ripamonti for other public housing agencies.

During the Seminar, discussion was focused on eleven papers which had been prepared by the American participants, and by prepared comments on the subjects of these papers by their eleven Italian counterparts. These papers, their authors and their Italian commentators were the following.

Howard K. Menhinick, *The South in the U.S.A.*

Commentator: Manlio Rossi Doria.

Albert M. Cole, *The United States Housing Program.*

Commentator: Camillo Ripamonti.

Girard Davidson, *Regional Resource Planning by the Federal Government.*

Commentator: Giovanni Astengo.

Oskar Stonorov, *The Coming Reconstruction of American Cities.*

Commentator: Luigi Piccinato.

Lawrence K. Frank, *The Human Dimensions of Planning.*

Commentator: Angela Zucconi.

Frederick Gutheim, *Plans for Today and Tomorrow.*

Commentators: Ugo La Malfa and Ernesto Nathan Rogers.

Edmund M. Bacon, *Philadelphia's Planning Program.*

Commentator: Ludovico Quaroni.

Vernon De Mars, *Choice as an Objective in Planning.*

Commentator: Adriano Olivetti.

Douglas Haskell, *Roadtown U.S.A.*

Commentator: Bruno Zevi.

Robert B. Mitchell, *Transportation in Contemporary City Planning.*

Commentator: Vincenzo Di Gioia.

Paul Opperman, *Central City Planning in a Metropolitan Context.*

Commentator: Gino Pollini.

Questa dichiarazione tende ad esprimere lo spirito dell'incontro italo-americano sulla pianificazione urbana e regionale tenuto ad Ischia dal 20 al 30 giugno 1955, e che, sotto il patrocinio dell'INU, è stato organizzato dal Comitato Nazionale della Produttività, per incarico del Ministero Italiano dei Lavori Pubblici, con la cooperazione dell'U.S.O.M.

All'incontro hanno partecipato funzionari governativi, urbanisti professionisti, architetti ed altri studiosi strettamente interessati alla pianificazione, professori di urbanistica nelle università d'Italia e d'America ed i direttori di sette riviste di architettura e di urbanistica.

Molte di queste persone hanno portato notevoli contributi alla discussione, dalla quale sono state tratte le presenti note.

All'inizio dell'incontro, sono state presentate relazioni dai seguenti rappresentanti ufficiali italiani: prof. ing. Cesare Valle per il Ministero dei LL.PP., dr. Francesco Curato per la Cassa del Mezzogiorno. Ha inoltre parlato il Dr. Giorgio Sebregondi per la SVIMEZ.

Durante il Seminario le discussioni hanno avuto per base le undici relazioni che erano state preparate dai partecipanti americani ed i commenti elaborati sul tema di tali relazioni da undici controrelatori italiani.

Ecco l'elenco dei titoli e degli autori delle relazioni e dei nomi dei controrelatori italiani; Howard K. Menhinick, Il Sud degli Stati Uniti.

Controrelatore: Manlio Rossi Doria.

Albert M. Cole, Il programma edilizio degli Stati Uniti.

Controrelatore: Camillo Ripamonti.

Girard Davidson, Pianificazione delle risorse regionali da parte del Governo Federale.

Controrelatore: Giovanni Astengo.

Oskar Stonorov, La futura ricostruzione delle città americane.

Controrelatore: Luigi Piccinato.

Lawrence K. Frank, Le dimensioni umane della pianificazione.

Controrelatore: Angela Zucconi.

Frederick Gutheim, Piani per oggi e domani.

Controrelatori: Ugo La Malfa ed Ernesto Rogers.

Edmund M. Bacon, Programma urbanistico di Filadelfia.

Controrelatore: Ludovico Quaroni.

Vernon De Mars, La scelta come obiettivo della pianificazione.

Controrelatore: Adriano Olivetti.

Douglas Haskell, La città strada degli Stati Uniti.

Controrelatore: Bruno Zevi.

Robert B. Mitchell, I trasporti nella pianificazione urbana contemporanea.

Controrelatore: Vincenzo Di Gioia.

Paul Oppermann, Sistemazione del nucleo urbano centrale nell'ambito metropolitano.

Controrelatore: Gino Pollini.

Planning processes at the national, regional and local levels need to be inter-related. They should include programs for economic development and for social services and social adjustment as well as schemes for the physical adaptation of physical arrangements and facilities. No single element, such as an economic program or a physical design should be undertaken in isolation.

The continuous practice of the process of planning requires a form of organization which can be related to government. It should be responsible for the synthesis of the contributions of citizens and public officials as well as its technical staff toward the preparation of plans and programs. Many American city planning commissions are examples of such an institution, which might be useful for adaptation in other circumstances.

Out of these discussions there came awareness of many common problems and opportunities shared by planners in the two countries. In the midst of varying points of view on techniques and methods of application, certain principles came through clearly. In the conversations the participants were trying to define these problems and opportunities rather than to devise universally applicable formulae. The central and continuing problem was seen to be that of translating human needs and aspirations into a fitting environment for modern life, and of developing methods and practices so that planning can become a progressively more useful instrument of democratic choice.

It is clear that urban and regional planning is entering a new phase all over the world. In this new phase a humanistic approach, which tries to adjust man's environment to these changing needs and resources, will supersede a preoccupation with types of urban structure. Planning will emphasize not static schemes of physical arrangement but schemes of development to guide the « creative evolution » of communities.

This new planning requires the development of a more profound method and enlarged scientific knowledge of communities and regions. It is our hope that through its humanistic approach and with the aid of greater knowledge and improved method, planning can produce more suitable and useful designs of arrangement in the physical sense.

We believe that planning is a new democratic function. The institutions of planning must have a functional continuity.

Planning represents a technical, social and human service to the community which requires a competence in the formulation and the implementation of long-term programs, beyond day-to-day decisions which may be dictated by political expediency.

We believe that with the increasing social responsibility of the technical planning process the work of the politician and the administrator will be placed in a broader context and will be facilitated.

Regional planning for the wise conservation and utilisation of all of the resources of a territory was recognized as a most important device for raising the standard of living of the people, especially in depressed areas. The development of all of the resources of a region in a unified manner, with active participation of the people directly affected, to produce « not a planned region but a planning region » has been successfully demonstrated.

The reconstruction, conservation and preservation of central cities is a matter of high importance, and the conditions of modern life give it an urgent status in the community, its public administration, its economic productivity are concentrated in these centers.

Reconstruction must be based upon a sensitive respect for cultural treasures of past generations to conserve that which may be maintained and fitted to the life of the present and new uses of the land areas of such communities.

The relation of « core city » to the metropolitan area, ought to meet requirements of the numbers of the inhabitants to be served, and their economic purposes. The scale and character of the community as a whole, likewise, should receive an appropriate architectural design to create worthy cultural symbols of the qualities and purposes of the people.

The need for a sense of community both functionally and visually was felt desirable by the representatives of both countries. Some felt that the need for center or focus of neighborhood living at the human scale is one of the major problems of our times. At this

I processi di pianificazione ai livelli nazionali, regionali e locali, dovranno essere tra loro interrelati: essi dovranno comprendere i programmi per lo sviluppo economico, per i servizi sociali e per il riordinamento sociale, come pure gli interventi per l'assetto territoriale delle attrezzature e delle opere pubbliche. Nessuno di questi singoli interventi, sia esso un programma economico o una progettazione di opere, dovrà essere intrapreso come un fatto a sè stante.

L'esercizio continuativo del processo di pianificazione richiede una forma di organizzazione in stretta relazione con l'amministrazione pubblica. Tale organizzazione sarà responsabile della sintesi fra i contributi dei cittadini e dei pubblici funzionari, come pure i suoi organi tecnici lo saranno nei riguardi della preparazione dei piani a lunga scadenza e dei programmi di attuazione.

Molte planning commissions di città americane costituiscono esempi di questo tipo di istituzione che potrà essere utilmente adattato ad altre circostanze.

Da queste discussioni è sorta la consapevolezza di molti altri problemi e possibilità comuni agli urbanisti dei due paesi. Pur nella varietà dei punti di vista sulle particolari tecniche e sui mezzi di applicazione, sono stati chiariti alcuni principi fondamentali. Nelle conversazioni i partecipanti hanno cercato di definire questi problemi e queste possibilità, piuttosto che ideare formule universalmente applicabili. Si è visto così che problema centrale rimane quello di tradurre i bisogni e le aspirazioni umane in un ambiente adeguato alla vita moderna, e di elaborare una tecnica ed una metodologia tali che la pianificazione possa diventare uno strumento sempre più utile di scelta democratica.

È chiaro che in tutto il mondo la pianificazione, sia regionale che urbana, sta entrando in una nuova fase, nella quale una istanza umanistica, che cerca di adeguare l'ambiente umano alle molte necessità e risorse, prenderà il posto della ricerca tipologica delle strutture urbane.

La pianificazione metterà in rilievo non schemi statici di sistemazione territoriale delle opere pubbliche, ma linee di sviluppo per guidare la «evoluzione creatrice» delle comunità.

Questa nuova pianificazione richiede lo sviluppo di un più approfondito metodo e una più larga conoscenza scientifica delle comunità e delle regioni. È nostra speranza che, attraverso questa impostazione umanistica e con l'aiuto di più vaste conoscenze e di un metodo perfezionato, la pianificazione possa produrre più adeguati ed utili progetti di concrete sistemazioni territoriali.

Noi crediamo che la pianificazione sia una nuova funzione democratica e che i suoi organi debbano avere una continuità funzionale.

La pianificazione è un servizio tecnico, sociale ed umano per la collettività, che richiede quindi adeguate competenze nella formulazione e nell'attuazione di programmi a lunga scadenza, i quali consentano di superare le decisioni alla «giornata» che possono essere dettate dalle contingenze politiche. Noi crediamo che, con la crescente responsabilità sociale del processo di pianificazione in sede tecnica, l'opera dei politici e degli amministratori si svolgerà in un quadro più ampio e ne sarà agevolata.

La pianificazione regionale per una saggia conservazione e utilizzazione di tutte le risorse di un territorio è stata riconosciuta come il più importante mezzo per innalzare il livello di vita della popolazione, specialmente nelle aree depresse. La discussione ha dimostrato che lo sviluppo di tutte le risorse di una regione secondo un concetto unitario, con l'attiva partecipazione della popolazione direttamente interessata, allo scopo di attuare «non una regione pianificata ma una regione pianificante» è un metodo di pianificazione che può condurre a felici risultati.

Il riassetto, la conservazione e la preservazione dei centri delle città più importanti, sono problemi di grande rilievo sia per le moderne condizioni di vita, sia per il fatto che le pubbliche amministrazioni e le forze economiche e produttive sono in essi concentrate.

Il loro riassetto deve basarsi sul rispetto, pieno di sensibilità, verso i tesori culturali delle passate generazioni, al fine di conservare quanto può essere mantenuto ed adattato alla vita d'oggi ed ai nuovi usi del suolo di tali comunità.

Il rapporto tra la città e la sua zona di influenza e quella del centro direzionale con la città, che esso serve, deve basarsi su programmi a lunga scadenza al fine di soddisfare le necessità

scale, the possibility of a variety of choices on the part of the individual as to how he wishes to live is a positive objective of planning; not a mere accidental by-product.

In the whole field of housing, some major problems of housing credit and finance were identified and the door opened for further exploration of Federal Housing Administration mortgage insurance and of other type of financing to meet the special problems of Italy.

Furthermore, it was agreed upon that in housing programs it is necessary to adopt measures under which a part of the allocations goes toward the establishment and operation of collective social services, because such services constitute an integral and essential part of a program for the elevation of the living standard of low-income people.

We have identified specific planning techniques which should be further explored to adapt and introduce them into the planning structure and practice of our respective countries. Among these are the advance acquisition of sites for community facilities and public works through reservation and dedication procedures as well as by direct purchase, the preparation of capital programs and budgets on the basis of detailed study of planning offices in collaboration with operating departments of local governments, and processes of « mandatory referral » to insure that specific project proposals will be judged in the context of general plans. Other examples could be cited.

In the important field of planning education, major shortages of qualified personnel exist in both countries. Current developments in the two countries are complementary to each other.

In Italy every young architect is given training in community planning. Many engineering schools also teach courses in planning. This has resulted in a high level of housing and neighborhood design not generally achieved in the United States, where such a policy of planning training does not exist in all architectural schools. The United States might emulate Italy in this respect.

In the United States the profession of planning is recognised as a subject in its own right. Within the structure of twenty American universities, post-graduate courses in planning have been established, leading to a Master's degree. While the contribution of many disciplines, including architecture, engineering, economics and sociology has been recognized, the planning instruction is carried on independent of domination by any of these specialities. The training is designed to produce persons competent to carry on planning as a broad correlative force, bringing into play the full potential of the many contributory professions. This concept of planning education may present suggestions which Italian universities might want to consider.

In both countries, close relationships between practitioners in planning and planning schools should be encouraged, and the student exchange program should be strengthened.

In conclusion, we regard this Seminar and its results as a distinct success. We have built a bridge of friendships and understanding among a group of students of two nations. We have laid the foundation for future cultural collaboration. As an institution, the Seminar has proven to be a communications device which, properly conceived and utilized, has great utility. As such it should be further exploited. We believe that future regional and town planning work and housing programs in both our countries will be enriched by the understanding which these conversations have given us.

complesso dovrebbero pure estrinsecarsi in appropriate architetture, al fine di creare una valida espressione delle qualità e del carattere della popolazione.

Le delegazioni dei due paesi hanno ritenuta necessaria questa caratterizzazione, sia funzionale che formale. Alcuni ritengono che la necessità di un centro focale delle unità residenziali, alla scala umana, sia uno dei maggiori problemi del nostro tempo. Essi pensano inoltre che, a questa scala, la possibilità da parte degli individui di scegliere un proprio modo di vivere sia un obiettivo concreto della pianificazione, non un sottoprodotto puramente accidentale.

Nel campo dell'housing, sono stati identificati alcuni dei maggiori problemi riguardanti il credito e il finanziamento della costruzione di abitazioni ed è stato gettato il seme per promuovere esperimenti di assicurazione ipotecaria tipo Federal Housing Administration e di altri tipi di finanziamento per risolvere particolari problemi italiani.

E stata inoltre concordemente riaffermata l'esigenza che, nel quadro dei programmi edili, siano sviluppate le misure dirette a riservare un'aliquote dei finanziamenti all'impianto e al funzionamento dei servizi sociali a carattere collettivo, perchè tali servizi costituiscono un'integrazione essenziale per l'elevazione del livello sociale ed umano delle classi meno abbienti.

Noi abbiamo identificato delle tecniche di pianificazione specifiche che dovranno essere ulteriormente studiate per adattarle ed introdurle nelle strutture e nell'attività di pianificazione dei rispettivi paesi. Tra queste sono l'anticipata acquisizione delle aree per le attrezzature collettive e per le opere pubbliche sia attraverso procedure di imposizione di vincoli e di diritto di prelazione che a mezzo di acquisto diretto; la preparazione dei programmi principali e dei bilanci preventivi sulla base di studi dettagliati di uffici di pianificazione in collaborazione con gli organi esecutivi delle autorità locali e processi di « mandatory referral » per assicurare che proposte di progetti particolari siano esaminate nel contesto dei piani generali. Altri esempi potrebbero essere citati.

Nell'importante campo della preparazione degli urbanisti, esiste in ambedue i paesi una notevole scarsità di personale qualificato. La situazione attuale nei due paesi presenta caratteri complementari.

In Italia ogni studente di architettura riceve una istruzione urbanistica. Molte scuole di ingegneria civile hanno corsi di urbanistica. Ciò ha prodotto un alto livello nella progettazione di quartieri di case popolari, livello che non è stato generalmente raggiunto negli Stati Uniti dove l'insegnamento dell'urbanistica non esiste in tutte le scuole di architettura.

Da questo punto di vista gli Stati Uniti possono imitare l'Italia.

Negli Stati Uniti la professione del pianificatore è stata riconosciuta come una professione indipendente. Nella struttura didattica di 20 università americane sono stati costituiti corsi di specializzazione urbanistica che si concludono con il titolo di « master » in urbanistica.

In essi convergono i contributi di molte discipline, incluse l'architettura, l'ingegneria, l'economia e la sociologia, ma l'insegnamento dell'urbanistica è indipendente dal predominio di alcuna di queste specializzazioni. L'insegnamento è diretto a formare professionisti competenti a esercitare la pianificazione come una più ampia attività di coordinamento, in cui confluiscono, con il più ampio apporto, le professioni specializzate.

Questo concetto dell'insegnamento della pianificazione può costituire un utile suggerimento per le università italiane.

In ambedue i paesi lo stretto contatto tra i professionisti della pianificazione e le scuole di urbanistica dovrebbe essere incoraggiato ed il programma di scambio tra studenti dovrebbe essere rafforzato.

Noi consideriamo questo Seminario ed i suoi risultati come un positivo successo.

Abbiamo costruito un ponte di amicizia e di comprensione tra due gruppi di studiosi di due nazioni. Abbiamo messo le fondamenta di una futura collaborazione culturale. L'incontro è stato uno strumento di comunicazione che si è dimostrato molto utile, ben concepito e sfruttato. Come tale, questo tipo di incontro dovrebbe dare ulteriori frutti.

Noi crediamo che il futuro lavoro di pianificazione regionale ed urbana e i programmi comuni delle nostre due nazioni saranno arricchiti dalla comprensione che si è stabilita tra noi attraverso questo scambio.

American participants:

Edmund M. Bacon

Director, City Planning Commission, 10th Floor-National Bank Bldg., Philadelphia 7, Pa.
Executive Director of the Philadelphia Planning Commission, which promotes important programs for houses, reorganization, roads, traffic and transport and for industrial development.

Albert M. Cole

Administrator, Housing and Finance Agency, Washington D. C.

Administrator of the Housing and Home Finance Agency, the central organization of the Federal Government for financing the construction of houses for mortgage-lenders and for loans to local authorities to finance projects for subsidized popular houses. Formerly member of Congress of the United States. Attorney.

Vernon De Mars

School of Architecture, University of California Berkeley, California.

Professor of the Faculty of Architecture of the University of California. Formerly Instructor at the Institute of Technology of Massachusetts. Planner of many small rural communities and of houses for the Farm Security Administration. Advisor to the Governor of Puerto Rico. Architect of projects for cooperative houses and, recently, of great projects for reorganization of Richmond and San Francisco, California.

C. Girard Davidson

618 Equitable Bldg., Portland, Oregon.

Attorney. Formerly assistant at the Ministry of the Interior, in charge of the preservation and development of natural sources of electrical energy. Formerly collaborator with the Tennessee Valley Authority and Bonneville Power Administration.

Lawrence K. Frank

72 Perry Street, New York City, N. Y.

Archaeologist. Specialist in the study of social psychology. Former Director of the Carolyn Zachry Memorial Institute of Massachusetts, advisor of The National Resources Planning Board. Author of studies regarding the social aspects of City Planning.

Frederik Gutheim

724 Transportation Bldg., Washington 4, D. C.

Regional Town Planner. Author. Vice President of The National Capital Regional Planning Council. Member of the Town Planning Commission for Upper Montgomery County. Auditor and journalist. Contributor to *Birraria Universitaria*.

Douglas Haskell

7 Rockefeller Plaza, New York City, N. Y.

Editor of the *Architectural Forum*. Particularly well known for his writings on the problems of houses and the planning of residential buildings.

Howard Menhinick

Associate Professor of City Planning, Georgia Institute of Technology, 233 North Ave., N. W., Atlanta, Georgia.

Professor of City Planning at the Georgia Institute of Technology. Formerly Director of the City Planning Division of T.V.A. Particularly known for his work on the evolution of the planning of city and county with the general program of development of the Tennessee Valley.

Robert B. Mitchell

Urban Traffic and Transportation Board, Market Street, National Bank Bldg., Philadelphia 7, Pa.

Executive Director of Urban Traffic and Transportation Board. Director of the School of Urban and Territorial Planning of the University of Pennsylvania. Formerly Director of the City Planning Section of the National Resources Planning Board.

Paul Opperman

San Francisco City Planning Commission, 100 Larking Street, San Francisco, California.

Director of the City Planning Commission of San Francisco. Formerly advisor on town planning to the Federal Works Agency. President of The National Capital Housing Authority, and Vice Director of the American Association of Town Planning Officials.

Oscar Stonorov

1401 Chestnut Street, Philadelphia, Pa.

Architect and Town Planner. Prepared the plans of the Carl Mackley Houses, a cooperative building scheme in Philadelphia, and many other similar schemes for private builders and for the Philadelphia Housing Authority. Collaborated recently in the organization plan a Great Redevelopment of Detroit.

Controrelatori italiani:

Giovanni Astengo

Corsi Stati Uniti, Torino.

Architetto, professore di Urbanistica all'Istituto Universitario di Architettura di Venezia. Professore di Politecnico di Torino. Direttore della rivista « Urbanistica ».

Architetto, Professor of Planning, University of Turin. Professor, Politecnico di Torino. Editor of « Urbanistica ».

Vincenzo Di Gioia

Via Collalto 29, Roma.

Urbanista, Ministro dei Lavori Pubblici.

Urbanist. Ministry of Public Works.

Ugo La Malfa

Via Mercadante 15, Roma.

Economista, Deputato al Parlamento.

Economist, Member of Parliament.

Adriano Olivetti

Ivrea.

Laureato in Ingegneria al Politecnico di Torino. Presidente della Società Olivetti. Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. Graduate in Engineering, Politecnico of Turin. President of the Olivetti Company. President of the National Institute Town Planning.

Luigi Piccinato

Via delle Murte 3, Roma.

Professor di Urbanistica all'Istituto Universitario di Architettura di Venezia. Vice Presidente dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. Professor of Town Planning at Venice University. Vice President of the National Planning Institute.

Gino Pollini

Via Fratelli 29, Milano.

Architetto, presidente della Sezione Lombarda e membro del Consiglio Direttivo Nazionale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. Architect, President of Lombardy Section and member of National Executive Board of INU.

Ludovico Quaroni

Via Fratelli 42, Roma.

Architetto, Direttore dell'Istituto di Urbanistica della Facoltà di Architettura dell'Università di Firenze.

Architetto, Director of the Town Planning Institute the Faculty of Architecture at the University of Florence.

Camillo Ripamonti

Via San Paolo 12, Milano.

Presidente dell'Istituto Antenore Gino Papieri della Provincia di Milano.

President of the Antenore Institute for Popular Houses, Milan Province.

Manlio Rossi Doria

Università di Portici, Napoli.

Professor di Economia Agraria all'Università di Napoli.

Professor of Agrarian Economics at the University of Naples.

Ernesto Rogers

Via dei Chiodi 2, Milano.

Architetto, Professor di Architettura al Politecnico di Milano. Director of « Camerelle ».

Architetto, Professor of Architecture at the Polytechnic of Milan. Editor of « Camerelle ».

Giuseppe Samonà *

Via Romana 18, Roma.

Architetto, Professor ordinario di composizione architettonica e direttore dell'Istituto Universitario di Architettura di Venezia. Presidente della sezione veneta dell'Istituto Nazionale di Urbanistica.

Architetto, Professor of Architectural Composition and Director of the University Institute of Architecture of Venice. President of the Venetian Section of the National Institute of Town Planning.

Bruno Zevi

Via Montebello 128, Roma.

Professor di Storia dell'Architettura all'Istituto Universitario di Architettura di Venezia. Segretario dell'Istituto Nazionale di Urbanistica. Direttore de « L'Architettura ».

Professor of the History of Architecture at the University Institute of Architecture of Venice. Secretary of INU. Editor of « L'Architettura ».

Angela Zucconi

Cavallotti di Modena 2, Roma.

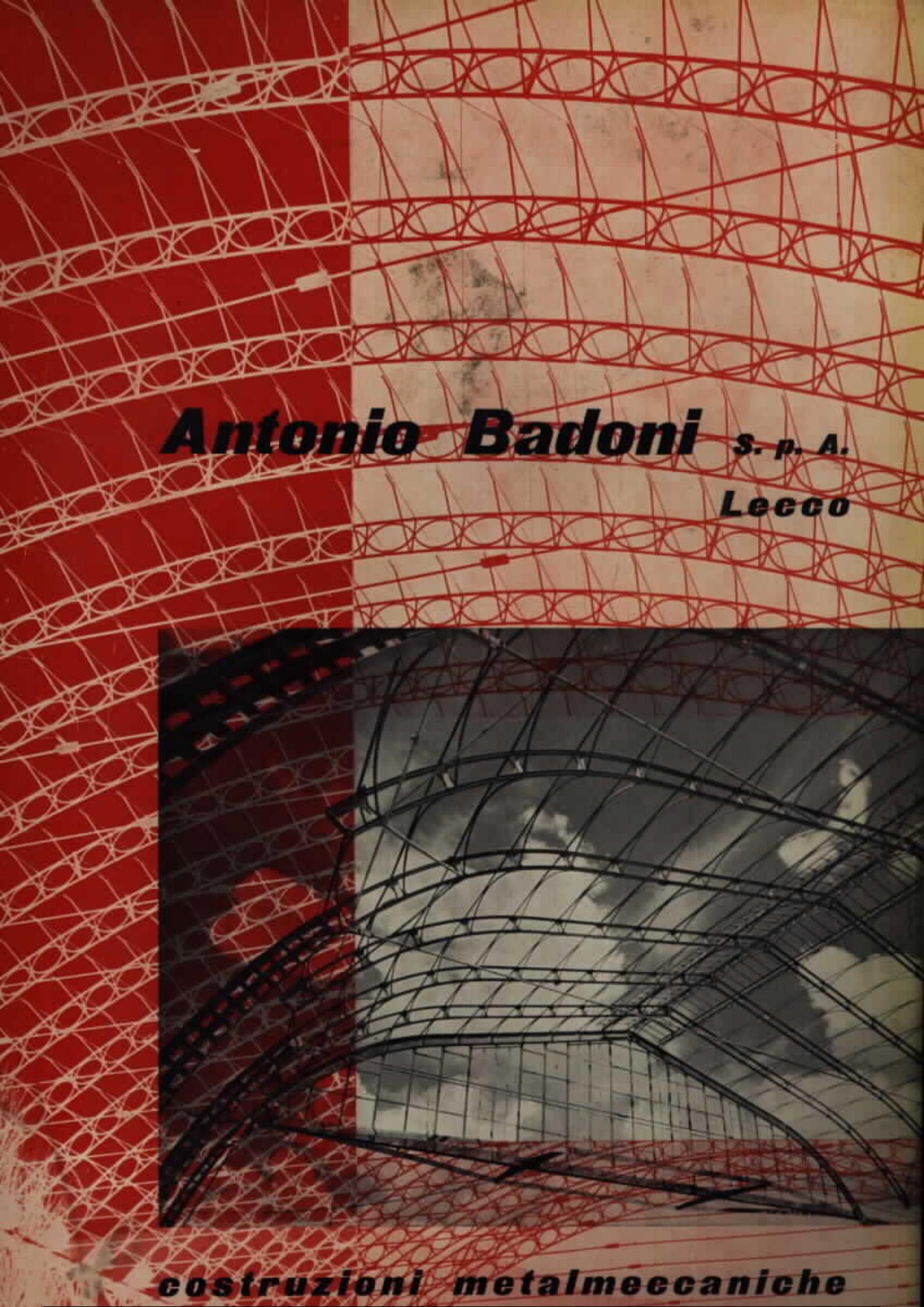
Professor of history. Direttrice della Scuola per assistenti Sociali di Roma.

Professor of History. Director of the Rome Training School for Social Welfare Workers.

* Il prof. Samonà non ha partecipato all'incontro per indisponibilità; la controrelazione al prof. Mitchell è stata eseguita da Di Gioia.
Do not take part through illness the comments on prof. Mitchell's paper were presented by sig. Di Gioia.

Hanno inoltre partecipato ai lavori, su invito del Comitato Nazionale della Produttività, i seguenti esperti:

Arch. Leonardo Benevolo, Prof. Federico Biraghi, Prof. Edoardo Caracciolo, Dott. Giorgio Ceriani Schregondi, Ing. Giuseppe Ciribini, Prof. Carlo Cochia, Dott. Francesco Cuccia, Dott. Francesco Curato, Prof. Luigi Dodi, Prof. Ignazio Gardella, Ing. Marcello Grisotti, Sig. Raffaele La Serra, Prof. Vincenzo Minchilli, Prof. Giuseppe Vaccaro, Ing. Cesare Valle.



Antonio Badoni s.p.a.
Lecco



costruzioni metalmeccaniche

Gattinara

oggi manifattura ceramica pozzi

ne/

