

CONFEDERAZIONE GENERALE FASCISTA DELL'INDUSTRIA ITALIANA

FEDERAZIONE NAZIONALE FASCISTA DELLA PROPRIETÀ EDILIZIA

SUI PIANI REGOLATORI

(Relazione all'On. Confederazione Generale Fascista
dell'Industria Italiana)



COLLANA DELLE PUBBLICAZIONI DELLA FEDERAZIONE — N. 47

SUI PIANI REGOLATORI

(Relazione all'On. Confederazione Generale Fascista dell'Industria italiana)

PARTE PRIMA

Premesse

I. — LA CONCEZIONE DEI PIANI REGOLATORI DELLE CITTÀ PRIMA DELLA GUERRA

L'importante istituto del « piano regolatore », ha, come è noto, la sua disciplina giuridica fondamentale nella legge 25 giugno 1865, n. 2359, sulle espropriazioni per pubblica utilità.

L'istituto ha, presso di noi, carattere meramente facoltativo, nel senso che l'adozione di un piano regolatore, non è obbligatoria neanche per i Comuni autorizzati, a deliberarla.

In via di fatto si può aggiungere che fino a qualche decennio fa, relativamente in poche città italiane si aveva un piano regolatore generale ed organico. Era allora opinione comune che il piano regolatore dovesse servire per provvedere alla sistemazione di strade, o allo sviluppo di qualche nucleo edilizio, o al risanamento e rinnovamento di una zona più o meno ristretta, ma sempre parziale, dell'abitato.

In conseguenza di siffatta limitata concezione, anche le poche grandi città del Regno che si diedero un *piano generale*, lo concepirono quasi sempre come una somma atomica di *piani parziali*.

L'attuazione, poi, di tali piani fu spesso condotta avanti con ponderata lentezza e saggia prudenza, quando non fu addirittura tacitamente sospesa o abbandonata.

Se a tutto questo si aggiunga la portata non radicale delle soluzioni urbanistiche adottate (salvo, beninteso, alcune eccezioni non sempre encomiabili: tipica, fra tutte, lo sventramento del cosiddetto Rettifilo di Napoli) si può concludere che la materia dei piani regolatori ebbe, prima della guerra, una importanza di gran lunga inferiore a quella che essa ha assunto negli ultimi anni.

II. — IL PROBLEMA DEI PIANI REGOLATORI NEL DOPOGUERRA

L'imponenza rimarchevole di questo problema nel dopoguerra, e specie nell'ultimo decennio, deriva da ragioni concorrenti, alle quali accenniamo sommariamente: a) sviluppo demografico ed economico dei centri urbani; b) sviluppo inconsueto del traffico e avvento di nuovi e svariati mezzi pubblici di trasporto; c) progresso nel tenore generale di vita e accresciute esigenze sanitarie ed igieniche; d) ingente aumento della ricchezza nazionale che, accentrandosi particolarmente nelle città, ha determinato, fra l'altro, un notevole incremento nell'edilizia pubblica e privata; e) infine, la maggior conoscenza delle

questioni concernenti la rispondenza degli agglomerati urbani a tutte le necessità ed esigenze della mutata vita contemporanea: il che ha creato e diffuso una « *sensibilità urbanistica* », prima ignorata, fonte di una caratteristica branca di ricerche e dottrine, nota appunto col nome di « *urbanistica* », la quale ha dato un notevole impulso pratico ed ha quasi *canalizzato* tutte le aspirazioni e gli interessi tendenti a determinare la trasformazione e l'espansione delle città.

A queste cause di carattere generale va aggiunto, come fattore peculiare al nostro Paese, l'avvento al potere del Fascismo: il Regime Fascista, ricostituito l'ordinamento politico italiano sulla base di un Governo forte e animato dal proposito di restaurare dalle fondamenta la vita del Paese, e di rinnovare perciò anche il volto delle nostre illustri ma vetuste città, ha creato l'ambiente propizio alle iniziative e alle grandi intraprese, ponendo in primo piano l'imponente problema dell'attrezzatura moderna delle società urbane, problema che era rimasto, in passato, in uno stato di regresso, rispetto al progresso materiale conseguito negli altri paesi. Lo spirito di azione e la febbre di rinnovamento, suscitati in tutti i campi dal Fascismo, in materia di piani regolatori ha avuto, anzi, una delle sue più cospicue e significative manifestazioni e le tendenze al rinnovamento urbano dovevano trovare un ben comprensibile favore nella nuova istituzione della Podesteria, chiamata a presiedere, con governo più stabile ed unitario, alle sorti dei comuni italiani. E così, aspirazioni degli uomini e forza delle cose, (quella, soprattutto, dell'esempio delle più insigni città) hanno, a poco a poco, determinato un fenomeno generale, di cui si possono tracciare così le linee:

a) Il problema dei piani regolatori si è diffuso. Non c'è, oggi, centro urbano, avente coscienza dei suoi bisogni e attualità o capacità di sviluppo, il quale non si sia dato o non si voglia dare un piano regolatore. Il quale viene concepito non solo come improrogabile rimedio a conclamate insufficienze o a necessità di disciplinare convenientemente lo sviluppo edilizio, ma altresì come potentissimo mezzo per dare un'organica propulsione a tutte le risorse e possibilità economiche cittadine.

b) Nello stesso tempo il problema si è approfondito. La vecchia nozione di piano regolatore si è venuta allargando ed integrando; e, mentre nella dottrina urbanistica tende a raggiungere una sistemazione teorica e a concretare i suoi canoni, nella pratica viene già considerato come un provvedimento di « una assai più ampia portata e di un ordinamento giuridico profondamente differenziato dall'istituto originario e tradizionale ».

III. — LA POSIZIONE LEGISLATIVA DEL PROBLEMA E LA LEGGE DEL 1865

Questo punto è di particolare importanza in quanto tocca la *posizione legislativa del problema*, mettendo in rilievo uno di quei contrasti tipici fra il *diritto positivo* e le esigenze sociali che sollecitano un *Jus novum*. La legge del 1865 non contempla se non due tipi distinti di piani regolatori:

a) Il *piano regolatore edilizio* (titolo II, Cap. VI), comunemente detto, *sic et simpliciter*, piano regolatore, destinato a rimediare alla viziosa disposizione degli edifici per

raggiungere l'intento di meglio provvedere alla *salubrità delle città ed alle necessarie comunicazioni*.

b) Il *piano regolatore di ampliamento* (Cap. VII stesso titolo), in pratica denominato, piano di ampliamento, destinato a provvedere alle *attuali* necessità di estensione degli abitati.

Il primo si riferisce alle parti vecchie della città, il secondo alle parti nuove, o, a meglio dire, alle parti in formazione. Ma corrono fra loro altre differenze, soprattutto negli scopi e nel contenuto, come si può rilevare raffrontando gli articoli 86 e 93 della legge.

Quanto agli scopi, il piano regolatore edilizio, che chiameremo, per brevità, *piano di riassetto*, ne ha due: la salubrità e il traffico o la viabilità; il piano di ampliamento associa agli scopi sanitari un altro fine, in cui agevolmente rientrano le ragioni del traffico e viabilità ed è ancora più comprensivo: *la più sicura comoda e decorosa disposizione dell'abitato*.

Questa differenza sostanziale si può comprendere riflettendo al fatto che i piani di ampliamento vanno ad urtare contro una minor somma di ricchezze da modificare o distruggere, operando quasi sempre su aree nude e spesso ancora di carattere rurale: possono dunque essere più vasti di concezione e radicali nelle soluzioni, come esigono le moderne esigenze.

La legge, conseguentemente, fra il contenuto dei due piani pone una certa differenza, in quanto al *piano di riassetto* segna il compito di *tracciare le linee* da osservarsi sia negli espropri che nella ricostruzione degli edifici, — o eventualmente nelle loro modifiche o costruzioni *ex novo*, — ed al piano di ampliamento quello, evidentemente più lato, di *tracciare le norme da osservarsi nella edificazione di nuovi edifici*, sempre ai suindicati fini della salubrità, sicurezza, comodità e decoro dell'abitato.

Poichè non è qui il luogo di approfondire questa analisi comparativa, appare chiaro, riassumendo, che il *piano di riassetto*, deve avere carattere di vera necessità, mentre quello di *ampliamento* ha un più elastico carattere di convenienza, ma deve tuttavia conservare sempre il *carattere di attualità*.

IV. — INSUFFICIENZA DELLA DISCIPLINA GIURIDICA DELLA LEGGE DEL 1865

Si suole ripetere che la legge del 1865 non contiene nessuna disposizione che si riferisca ai piani di sistemazione generale delle città, come oggi s'intendono. E stando alla lettera, questo è perfettamente vero. Ma la questione, secondo noi, non sta qui. E neanche nella captivante, e alla fin fine oziosa ricerca, se dalle intenzioni espresse o sottintese del legislatore si possa desumere che questa legge mirava altresì alla disciplina di quei piani. Una tale ricerca, che nella genialità lungimirante del Pisanelli ritroverebbe confortanti appoggi alla tesi affermativa, può valere solo in via ausiliaria.

La ricerca conclusiva, invero, sarebbe questa: le disposizioni della legge del 1865 possono ancora utilmente applicarsi all'emanazione di piani regolatori urbani integrali?

A rigore non si potrebbe rispondere di no, ove si pensi che piano di riassetto e piano di ampliamento, si possono sommare e coordinare, dando a ciascuno completa estensione sulla parte del territorio urbano che gli compete.

Senonchè, vano sarebbe voler dimostrare il contrario, alla moderna concezione di piano regolatore non è più bastevole la sommaria disciplina di quella legge; tanto più che essa venne a mancare di un necessario regolamento integrativo.

Non si può in questa relazione fare un riassunto critico della legge del 1865 dal punto di vista urbanistico, così come non è possibile un riassunto delle critiche di ordine giuridico. Basta segnalare da un canto il fatto che ormai per ogni piano regolatore che si vuole adottare si ricorre ad una legge speciale, e che molte correnti si sono manifestate per un nuovo regolamento giuridico della materia.

V. — NECESSITÀ DI UNA NUOVA LEGGE ORGANICA REGOLATRICE DELLA MATERIA DEI PIANI REGOLATORI

Si deve, a proposito, ricordare che il progetto della nuova legge « sulle espropriazioni per pubblico interesse e sulle requisizioni », redatto dopo complessi e profondi studi della Commissione Reale per la riforma delle leggi sulle espropriazioni, contiene un titolo, il IV, dedicato alla disciplina dei piani regolatori, il quale segna un notevole passo avanti sulla strada tracciata dal Pisanelli e accoglie i principali postulati della moderna urbanistica. Senonchè, come è noto, quel pregevolissimo progetto è rimasto finora senza seguito legislativo. D'altra parte, nel corso di questi pochi anni, pur non essendo giunta ad una perfetta chiarificazione tecnica, la dottrina dei piani regolatori ha avuto sviluppi notevolissimi, dei quali gioverebbe tener conto; mentre gioverebbe tener conto, altresì, delle numerose esperienze sopravvenute, nonchè dei voti e delle proposte delle Organizzazioni tecniche e sindacali, la cui voce, per ragioni di competenza o di diretto interesse, può ora essere utilmente consultata.

Sarebbe quindi opportuno sottoporre ad una nuova e rapida elaborazione la parte relativa ai piani regolatori del suddetto progetto per far luogo ad una apposita legge organica sui piani regolatori.

VI. — OPPORTUNITÀ DI UNA LEGGE SPECIALE, DISTINTA DALLE LEGGI SULLE ESPROPRIAZIONI

Invero, non si capisce perchè una materia che ha oggi assunto in teoria ed in pratica tanto sviluppo, importanza ed autonomia, debba far parte — e modesta nel complesso del progetto — della legge sulle espropriazioni, occupazioni e requisizioni.

Ciò si può intendere sia avvenuto nel '65. Fu allora che prevalse il nuovo ed arido concetto che approvare un piano regolatore equivallesse ad una dichiarazione di pubblica utilità; conseguentemente agli occhi del legislatore l'istituto apparve come il caso più tipico e notevole di « *espropriazione attuata in un grande complesso ed in termine maggiore del consueto* ».

Oggi, invece, questa connessione non ha più che un modesto valore di tradiziona-

lismo legislativo. È sempre vero che l'espropriazione conserva nel campo dei piani regolatori grande rilievo e gravità; ma essa, essendo effetto e non causa dei piani, non può determinare l'inquadramento sistematico del regolamento giuridico di questo istituto. In altri termini, per gli espropri — come per ogni servitù vincolo e prescrizione cui può dar luogo un piano regolatore, e in quanto tutti siano considerati solo dallo stretto punto di vista giuridico amministrativo — si potrebbe fare utile rinvio dalla legge particolare sui piani regolatori alla legge generale sulle espropriazioni. Un esempio varrà meglio a chiarire il nostro concetto: l'approvazione del progetto di una linea ferroviaria comporta altresì una serie innumerevole di espropri e vincoli diversi, non perciò la disciplina giuridica delle costruzioni ferroviarie è stata mai incorporata nella legge sulle espropriazioni.

Da un punto di vista tecnico meglio, dunque, far luogo ad una legge distinta, nella quale dovrebbero essere contemplate anche questioni di ordine generale connesse alla materia, quali quelle inerenti ai caratteri distintivi e fondamentali dei piani regolatori, o quelle relative ai rapporti dei piani con i regolamenti edilizi e di igiene, ed infine risolva altre questioni vivamente elaborate negli ultimi tempi: tali, ad esempio, le discusse facoltà speciali dei Comuni sulle aree edilizie.

Sarebbe questo il primo passo verso la formazione di quella legislazione speciale sulla città moderna, alla quale l'evoluzione legislativa, seguendo le esigenze dei tempi, dovrà, prima o poi, pervenire.

VII. — OPPORTUNITÀ CHE LA RIFORMA DELL'ISTITUTO DEI PIANI REGOLATORI SIA RADICALE

Con ciò noi veniamo a risolvere una questione preliminare, la quale merita ancora qualche accenno, in quanto, di fronte all'esigenza diffusa per una radicale riforma dell'istituto dei piani regolatori, si contrappongono altre due tendenze: una per la conservazione quasi invariata dello *statu quo*, l'altra per un ritorno alla vecchia concezione giuridica, superata nel 1865 per opera del Pisanelli.

Non si può ignorare, infatti, che nella Commissione Reale, per la riforma delle leggi sulle espropriazioni, autorevolissime voci propugnarono l'opportunità di ridurre entro più ristretti limiti l'applicazione dei piani regolatori; i quali, si è detto, feriscono profondamente l'interesse dei proprietari di immobili, ne paralizzano la legittima attività, ostacolano l'economia individuale e quindi, in un tempo più o meno lungo, hanno dannose ripercussioni sull'economia generale.

Tale corrente si riallaccia alla concezione del diritto francese, il quale sancisce unicamente la servitù di allineamento. In tal modo la proprietà edilizia viene assoggettata a due vincoli: le nuove costruzioni devono sorgere secondo le norme prestabilite e le costruzioni esistenti devono essere lasciate alle naturali vicende del tempo, senza però alcuna opera di miglioramento. Questa concezione è oggi tornata in qualche onore, confacendosi logicamente meglio d'ogni altra a quei gruppi urbanistici di minoranza che assumono atteggiamenti di scetticismo critico sul valore dei piani regolatori.

Ora noi crediamo che la proprietà edilizia italiana, non possa oggi, per il suo stesso ordinamento che la inserisce tra le forze vive ed operanti della Nazione e deve quindi farla previdente degli interessi generali, propugnare questo ritorno a modeste concezioni la cui nuova attuabilità ha solo valore di paradosso. L'adozione dei piani di puro allineamento, corrisponderebbe, è vero, alla più rigida e tradizionale difesa della proprietà edilizia; ma sacrificerebbe agli attuali interessi quelli dell'avvenire e quelli generali agli interessi di categoria; onde, nei prossimi decenni avremmo un irreparabile aggravamento di condizioni già da adesso non poco difficili per la collettività cittadina.

La Proprietà Edilizia, tenendo conto delle supreme leggi del progresso delle nostre città fa perciò propria la tesi più modernistica, ed afferma non pure la convenienza ma altresì la necessità di una nuova legge speciale, fondamentale e complessa sui piani regolatori.

Riteniamo anzi essere questa una esigenza ormai improrogabile, sia nell'interesse generale, sia nell'interesse della proprietà immobiliare urbana di cui la Federazione della Proprietà Edilizia è legittima rappresentante. Chi guardi a ciò che è venuto accadendo negli ultimi anni, non può disconoscere quanto nocimento abbia arrecato alla proprietà immobiliare urbana ed al razionale sviluppo nonchè alla tutela artistica delle nostre città l'accennato contrasto fra le nuove esigenze e la vecchia legislazione, onde, in definitiva, è come se i piani regolatori non avessero alcuna loro legge e i Comuni si sono lasciati andare alle più svariate, impensate e caotiche soluzioni.

VIII. — I GRAVI INCONVENIENTI DELLA PRATICA INValsa

DI APPROVARE I PIANI REGOLATORI MEDIANTE LEGGI SPECIALI O DECRETI-LEGGE

Fra tutte le pratiche invalse in questo periodo di decadenza della legge del 1865 la più condannabile è certo quella di far luogo all'approvazione dei piani regolatori mediante leggi speciali o peggio mediante decreti-legge, sotto specie di una pretesa urgenza, che in questa materia, in fondo, non esiste mai ed è inconciliabile con la necessaria ponderatezza degli studi e dei controlli. Si noti che, a termini della legge del 1865, l'approvazione dei piani regolatori è fatta con semplice decreto reale. Secondo il progetto di legge già citato l'approvazione avviene con decreto reale pei comuni capoluogo di provincia, del Prefetto negli altri casi (art. 135). A buon titolo, sia nella legge vecchia che nel progetto nuovo, l'adozione di un piano regolatore è considerata non come atto legislativo ma come atto puramente amministrativo, per quanto giuridicamente complesso ed economicamente importante.

Inutile, dunque, e soltanto superflua sarebbe la pratica invalsa, quando avesse non altro che innocenti scopi di solennità. Ma è, invece, condannabile in quanto costituisce, purtroppo, il mezzo di sconfinare dalle norme vigenti sui piani regolatori e dalla disciplina giuridica delle espropriazioni, specie in materia di indennità, secondo discutibilissimi criteri di pretese necessità od opportunità, locali e transitorie.

Si è pervenuti così ad un insieme di leggi e decreti speciali, costituenti un vero groviglio di diritti singolari più o meno difformi. Se tutto ciò rappresenta un vero disordine nel complesso della nostra legislazione, — disordine inconciliabile con quell'unicità totalitaria di regime giuridico che è nel carattere della legislazione fascista — diventa tema di legittime preoccupazioni per chi consideri il problema dal punto di vista *costituzionale* della tutela giuridica della proprietà privata. La pratica invalsa costituisce un vero pericolo per il patrimonio dei cittadini e nuoce al benessere della proprietà edile, la quale non vuole certo sottrarsi ai sacrifici più duri che il pubblico bene possa esigere, ma, secondo il principio sancito nello Statuto del Regno, accampa la pretesa, assoluta ed aprioristica, che vincoli, servitù ed espropri siano regolati da *una* legge generale uniforme ed immutabile, senza lo sbaraglio del caso per caso.

IX. — LA SOLUZIONE INTEGRALE DEL PROBLEMA APPARE ORMAI MATURA

Il progetto citato, altri pregevoli studi, fra cui, pregevolissimo quello del Senatore Scialoja, i voti espressi frequentemente da enti e congressi urbanistici — e ci piace qui segnalare quelli formulati dal II° Congresso Nazionale degli Ingegneri Italiani nello scorso aprile — ci lasciano oggi intravedere vicina la riforma integrale della legislazione sui piani regolatori da noi invocata, quantunque questa stessa tesi, prospettata recente il 17 dicembre 1930 al Senato del Regno, dall'On. Giovanni Silvestri, in occasione di una sua interpellanza, non avesse incontrato, pur fra i calorosi consensi dell'Assemblea, la meritata fortuna di determinare una consenziente dichiarazione governativa. Come è noto, difatti, il Ministro dei LL. PP., S. E. l'On. Di Crollalanza, rispondendo alle varie questioni esposte, pur avendo bene individuato che la richiesta della nuova legge era divenuta il punto saliente del discorso dell'Onorevole interpellante, non vi dava risposta, preferendo attenersi unicamente al testo dell'interpellanza che riguardava solo la proposta di istituire Commissioni locali per l'esame dei progetti dei Piani Regolatori.

Tuttavia questa Federazione si augura che un ulteriore e più vasto dibattito dell'argomento porterà il Governo ad entrare nell'ordine di idee che essa, — superando le ristrette vedute di categoria — propugna in armonia con le migliori correnti urbanistiche (1).

A fornire la documentazione e la prova della maturazione della riforma, e delle ragioni della sua improrogabilità, gioverà intanto esaminare, un po' davvicino, con una rapida rassegna, la situazione che si è venuta creando in varie città italiane, e principalmente a Roma, a Milano, a Napoli, a Torino, a Genova, a Palermo, a Sassari, ad Aquila, a Bari.

(1) Successivamente la questione è stata riportata in modo più esplicito e preciso al Senato. In sede di discussione del Bilancio della Giustizia, l'On. Sen. Raimondi riaffermava l'urgenza di uscire dal caos legislativo in cui attualmente versa la materia delle espropriazioni e dei piani regolatori, chiedendo si addive-

nisse presto all'auspicata riforma. S. E. l'On. Rocco nel suo discorso del 26 maggio affermava, a conclusione della sua risposta, che « il problema deve essere risolto con prudenza, con equo riguardo dei vari interessi, con piena conoscenza delle esigenze che si sono manifestate ». *Quod est in votis*.

PARTE SECONDA

Notizie sui piani regolatori delle principali città d'Italia

I. — ROMA

Il Piano Regolatore finora vigente nella capitale è stato quello del 1909 (1), superato, come appare evidente, dalle nuove concezioni e dal grandioso recente sviluppo dell'Urbe. Fra il 1923 ed il 1926, l'Amministrazione civica studiava ed approvava una *variante generale*, che non venne però approvata dalle Superiori Autorità. Da ciò il bisogno di provvedere con *stralci* o *varianti* alle necessità più urgenti, o almeno ritenute tali (1° Viale Regina Elena da Piazza Barberini a S. Bernardo; 2° Allargamento di Via del Tritone, fra il largo omonimo e la Stamperia; 3° Demolizioni ai Fori Imperiali; 4° Isolamento del Colle Capitolino e del Teatro Marcello; 5° Sistemazione del Largo Argentina; 6° Sistemazione di Piazza Bocca della Verità; 7° Nuova Via fra S. Bernardo e Via Vittorio Veneto; 8° Sistemazione adiacenze Ministero degli Interni; 9° Sistemazioni varie ai Borghi, ecc.).

I quali provvedimenti, per la loro stessa importanza, per i problemi nuovi messi in evidenza, e la derivante necessità di coordinarne la soluzione, posero in più viva luce l'urgenza di un nuovo e definitivo piano integrale; onde nel marzo 1930 il Governatore istituiva una Commissione incaricata di redigerne il progetto di massima.

La Commissione, nel termine dei sei mesi fissati, assolse il suo compito, e nell'ottobre dello stesso anno consegnava il progetto, il quale, subito dopo il parere favorevole della Consulta, e l'approvazione del Governatore, veniva presentato al Capo del Governo. Ma soltanto in seguito a nuova riunione della Commissione alla presenza del Duce, avvenuta a fine del gennaio c. a., veniva pubblicata la relazione dei Commissari; mentre, successivamente, secondando le generali richieste, il Governatore decideva di pubblicare altresì delle note illustrative delle singole zone. Senonchè tale pubblicazione fu sospesa poco dopo l'inizio.

Nel maggio, il piano progettato — al quale erano state apportate dal Governatore del frattempo alcune modifiche (e non sappiamo nè quante nè quali) — veniva approvato dal Consiglio Superiore delle Belle Arti e dal Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici con alcune varianti.

Successivamente (10 giugno) il Consiglio dei Ministri approvava il piano e lo schema del testo delle norme legislative per la sua esecuzione, deliberando infine (11 luglio) un'assegnazione straordinaria di 30 milioni per la durata di 15 anni a titolo di concorso dello Stato all'attuazione.

(1) Il piano regolatore del 1909 e successive varianti approvate avrà ancora applicazioni per due anni nelle zone dove non sarà stato nel frattempo approvato il

piano particolareggiato di esecuzione secondo il nuovo piano regolatore (art. 18 del Decreto).

Solo al momento in cui licenziamo queste nuove bozze (21 agosto) il decreto d'approvazione — che è del 6 luglio c. a. (n. 981) — è stato pubblicato sulla « Gazzetta Ufficiale » del Regno (20 agosto).

Ma dai comunicati apparsi in occasione delle accennate successive approvazioni, e soprattutto dall'avvenuta pubblicazione di un articolo a firma dell'On. Ministro dei Lavori Pubblici On. Di Crollalanza (1) e di un'intervista di S. E. il Governatore di Roma, Principe Boncompagni (2), il pubblico aveva già potuto apprendere interessantissime notizie sulle questioni giuridiche, economiche e finanziarie, nonchè sulle procedure, punti questi del più alto interesse sui quali l'opinione pubblica fin'allora era rimasta in sufficientemente edotta degli scarsi accenni contenuti nella relazione della Commissione che redasse il progetto del piano.

Così divenne noto — notizie di capitale e pregiudiziale importanza — quale fosse il valore giuridico e pratico del nuovo piano: il progetto approvato — ha scritto l'on. Di Crollalanza, — costituisce solo un piano di massima, a cui seguirà, nel tempo, man mano che esso avrà applicazione, l'approvazione dei singoli piani particolareggiati. Cadono in conseguenza alcuni dubbi che ci avevano prima tenuto perplessi (3) e ci piace qui segnalare come questa rigorosa ed elaborata preparazione di un piano di semplice massima costituisca una manifesta dimostrazione dello scrupoloso e solenne riguardo col quale si vuol procedere al rinnovamento dell'Urbe gloriosa. E costituisce, altresì, un procedimento molto cauto e rispettoso per la proprietà fondiaria ed ogni altro interesse legittimo e costituito; onde, mentre si soddisfa il canone urbanistico delle concezioni di largo respiro e di lunga previsione, è consentito di non vincolare la proprietà nè pregiudicare quegli interessi prima del tempo necessario.

All'approvazione dei successivi piani particolareggiati o esecutivi — che andrà successivamente redigendo il Governatorato (ed è da ritenere con opportuna graduazione secondo le necessità cittadine e le possibilità finanziarie) — si farà luogo per semplice decreto reale — previo parere di apposita alta Commissione speciale — in quanto, ciascuno di essi, rientrando nell'ambito del piano di massima e delle norme che lo accompagnano, riveste carattere di puro atto amministrativo. Le procedure perciò sono state molto ed opportunamente semplificate, senza pregiudizio per la difesa degli interessi privati. È stato difatti annunciato che i proprietari o chiunque vi abbia interesse potrà presentare osservazioni od opposizioni contro i piani particolareggiati e ciò risulta chiaramente dall'ultimo comma dell'art. 3 del Decreto. Perciò è da ritenere — nonostante

(1) *Gazzetta del Popolo*, 21 giugno 1931-IX.

(2) *Messaggero*, 25 luglio 1931-IX.

(3) La procedura finora seguita — dicevamo tempo addietro — non è certamente quella prevista nella legge del 1865; ma non è tuttavia incompatibile con questa, ove tutta la fase svoltasi si potesse ritenere come preparatoria della deliberazione con la quale il Governatore darà ufficiale approvazione al piano e ne disporrà la pubblicazione a norma degli articoli 17 e 18 di quella legge.

Successivamente, poi, si può senz'altro prevedere, il piano regolatore sarà approvato con legge speciale e

con decreto-legge, invece che con semplice decreto reale; ma saranno ammesse, prima del decreto, le opposizioni di primo e di secondo grado previste dall'articolo 87 della legge del 1865?

Attesa la singolarità del procedimento, e considerato l'ordinamento speciale del Governatorato di Roma, va detto a questo proposito, che si riterrebbe opportuno rimuovere, fin d'ora, ogni incertezza sulle procedure per l'ammissibilità di legittime opposizioni da parte dei proprietari e di chiunque abbia diritti o interessi da tutelare.

ciò non sia esplicitamente detto nel Decreto — che, dopo l'approvazione da parte del Governatore, i piani particolareggiati avranno — insieme con l'elenco delle proprietà soggette a vincoli od esproprio — una pubblicazione regolare secondo le norme della legge del 1865.

L'alta Commissione Speciale, la quale giudicando di ogni opposizione o reclamo darà il parere in base al quale il Governo approverà o meno il piano esecutivo, offre, giova riconoscerlo — nonostante avremmo preferito vedervi inclusa anche una rappresentanza corporativa della Proprietà Edilizia (1) — ampie garanzie di competenza ed equità. In essa noi vediamo una vera prima realizzazione di quell'alto Organo collegiale centrale, a funzioni consultive e coordinatrici, che noi auspichiamo per dare armonia, disciplina ed unità d'indirizzo a questa materia dei piani regolatori.

Come S. E. il Governatore ha dichiarato nella citata intervista, sono state sancite speciali disposizioni per quel che concerne i vincoli delle proprietà private, la procedura per le espropriazioni, la misura delle indennità di esproprio, i mezzi finanziari per la realizzazione del progetto. Su queste proposte fu mantenuto il più rigoroso riserbo. Questa Federazione aveva già rilevato l'opportunità che la nostra Organizzazione fosse chiamata ad esprimere ufficialmente il suo parere e i suoi desiderata, prima che si arrivasse al provvedimento legislativo. Questo desiderio non è stato esaudito; ma le nuove norme, nel loro insieme lodevoli, mostrano che dei desiderata della Proprietà Edilizia, da noi largamente diffusi, si è tenuto qualche conto. Siamo lieti di constatare perciò quanto, comunque tesorizzata, giovi la nostra collaborazione, e come la materia si avvii a quel migliore assetto che noi andiamo propugnando da tre anni.

Il decreto-legge sul piano regolatore di Roma ha in effetto un'importanza di primo ordine e diciamo pure straordinaria e d'interesse generale in quanto, rielaborando intensamente questa materia giuridica, costituirà un vero caposaldo dell'evoluzione dell'istituto dei piani regolatori in Italia, e farà diciamo quasi testo legislativo in tutto il Paese, fino a quando non si perverrà all'auspicata riforma generale.

È necessario pertanto discendere a qualche particolare su codesto piano e sulle norme che lo accompagnano:

1. *Estensione.* — Si è detto che il nuovo piano ha carattere di massima. La durata assegnata, sia ad esso che ai piani esecutivi, è di 25 anni — cioè quello che si può dire il termine classico fissato nella legge fondamentale — mentre era di 15 nella proposta governatoriale. La maggiore estensione nel tempo, considerato che i singoli piani particolareggiati, da cui in effetto derivano i maggiori vincoli alla proprietà, andranno solo successivamente in vigore e vi resteranno quindi per minore tempo, ci sembra opportuna, se si pensi a certe tendenze estreme urbanistiche che aspirano a portare ad un cinquantennio ed oltre la durata dei piani regolatori: 25 anni costituiscono del resto un

(1) Questo voto e qualche altro — che non comportano poi radicali mutamenti alle norme del Decreto, ma meri emendamenti — è da augurarsi siano accolti

ora dal Parlamento in sede di conversione in legge del Decreto stesso.

periodo molto ristretto e serrato per una così ingente e meravigliosa mole di opere quale è quella prevista nel nuovo piano di Roma e sarà altissimo merito della nostra Era Fascista darvi pieno compimento senza necessità di proroghe, come si auguriamo, e come siamo perfettamente convinti e sicuri — così ci affida l'alto volere del Duca — sarà.

Circa l'estensione nello spazio nulla ancora sappiamo di preciso sui limiti del piano, non definiti nel decreto, nè resi pubblici nelle relazioni ed interviste finora pubblicate. Come è noto, per certi sensi, — e cioè come linee direttive di massima di sviluppo dei pubblici servizi e di politica demografica — il nuovo piano può considerarsi come un piano regionale, il primo del genere adottato in Italia.

Come limite negativo è da tener presente che l'art. 2 del Decreto esclude dal comprensorio del piano le tre piccole zone centrali, non ben delimitate peraltro, relative alle sistemazioni: *a)* delle piazze Colonna e Montecitorio; *b)* di Castro Pretorio; *c)* di Via Principe di Piemonte (1). Si tratta in effetto non di vera esclusione ma di rinvio a nuova revisione e redazione di singole parti, sulle quali, evidentemente, le proposizioni governatoriali erano riuscite meno persuasive: i relativi nuovi progetti, quando saranno apprestati, andranno in vigore come varianti aggiuntive all'attuale piano, con la stessa procedura dei piani esecutivi.

È da considerare ancora la distinzione fra il vecchio comprensorio del piano regolatore del 1909 e la zona di maggiore estensione del nuovo piano; la quale distinzione avrà effetto sia per quel che riguarda l'entrata in vigore (v. art. 18 e nota 1 a pag....), sia, come vedremo, agli effetti della determinazione dell'indennità d'esproprio per le aree destinate a spazi di pubblico uso (art. 4).

Infine, le norme allegate al decreto, prevedono dieci categorie diverse di inzonamento (*zoning*), secondo i più moderni, larghi e previdenti criteri di urbanistica (2), prescrivendo norme generali e tecniche speciali e rinviando ai regolamenti edilizi e di igiene del Governatorato e a quelle disposizioni speciali che saranno adottate successivamente in conformità ai principi direttivi del nuovo piano.

2. *Politica esecutiva.* — Il Governatorato ha ottenuto speciali poteri per esplicare un'effettiva politica edilizia secondo il piano regolatore, promuovendone, disciplinandone l'esecuzione, e soffocando ogni irregolare e non previsto sviluppo edilizio oltre i limiti di quello. Rientrano in questa finalità le gravi ed eccezionali facoltà concesse al Governatorato nei riguardi delle aree fabbricabili, agli art. 4, 6 e 10 del decreto (v. qui appresso). E così pure l'art. 13 vieta qualsiasi modificazione agli edifici esistenti prima dell'approvazione del piano esecutivo della zona, salvo speciale permesso; vieta altresì qualsiasi costruzione avanti sia costruita la rete stradale. Infine l'art. 14

(1) È noto che contro la sistemazione proposta dal Governatorato per quest'ultima zona è stata interposta una seria e considerevole opposizione da parte di tutti i proprietari interessati.

(2) Ne diamo qui l'elenco successivamente, rinviando agli articoli relativi — indicati fra parentesi — delle norme allegate: 1° zone a palazzine (art. 2); 2° zone a

villini economici (art. 3); 3° zone a villini signorili (art. 4); 4° zone a ville signorili (art. 5); 5° zone a parco privato (art. 6); 6° zone di rispetto (art. 7); 7° zone a costruzioni intensive (art. 8); 8° zone a casette a schiera (art. 9); 9° zone ad orti-giardino (art. 10); 10° zone industriali (art. 11).

vieta la lottizzazione di terreni a scopo edilizio fuori dei limiti del piano, salvo permesso speciale, il quale è subordinato a due condizioni essenziali: *a)* conformità del piano di lottizzazione ai criteri di massima adottati per lo sviluppo della città; *b)* assunzione da parte dell'impresa lottizzatrice dell'obbligo di impiantare i pubblici servizi disposti dal Governatorato.

3. *Indennità di esproprio.* — A questo effetto il decreto — come era stato annunziato da S. E. il Governatore — distingue secondo che si tratti di terreni destinati a strade o di edifici e terreni destinati a nuove costruzioni; trattando sempre uniformemente gli edifici e diversamente secondo la destinazione le aree fabbricabili.

Mentre difatti la liquidazione delle indennità per gli edifici espropriati e per le aree fabbricabili, quando vi si debba costruire, consiste nella media fra il valore venale e l'imponibile capitalizzato al tasso vario dal 3,50 al 7 %; — criterio ormai consueto nella legislazione ultima sui piani regolatori, ma tuttavia troppo lato — l'indennità sarà pari al puro valore venale quando le aree espropriate — non gli edifici — dovranno servire a spazi d'uso pubblico (strade, ecc.). Il valore venale in tal caso sarà quello del nudo terreno, considerato cioè indipendentemente dalla sua edificabilità (1).

4. *Cessione delle aree.* — Opportunamente limitato in estensione (art. 6) l'istituto della cessione delle aree da parte dei frontisti, ha fatto nel nuovo piano di Roma un lo-devolissimo ritorno ai principi fondamentali di diritto, cessando di essere del tutto gratuito e diventando quasi (2) una forma di cessione a pagamento differito in cui il valore dell'area sarà in effetto conteggiato a deduzione dei contributi di miglìoria (art. 7).

5. *Le procedure.* — La procedura di espropriazione stabilisce che prima dell'espropriazione il Governatorato notificherà ai proprietari di immobili la decisione adottata e li inviterà a notificare, entro un termine che sarà precisato, se intendano essi stessi addìvenire all'edificazione o ricostruzione sulla loro proprietà secondo le norme estetiche e di edilizia che saranno fissate.

Qui trova un nuovo riconoscimento il principio — da noi ripetutamente affermato — del diritto di preferenza degli espropriandi alla ricostruzione. Le modalità restano nel decreto imprecisate, nè si può dire che in esso l'istituto del *consorzio* abbia fatto alcun progresso verso la sua precisa configurazione giuridica: che vi appare piuttosto presupposta o, forse meglio, rinviata ai suggerimenti che l'esperienza detterà. Ma in questo punto, come in altri, vogliamo augurarci che il Governatorato vorrà adottare chiare e buone norme di attuazione, a concretare le quali esprimiamo il voto che sia previamente sentita la nostra Organizzazione.

(1) Questa eccezionale disposizione, riassumendo, è inapplicabile alle espropriazioni degli edifici, nonchè delle stesse aree comprese nel perimetro del piano regolatore del 1909 quando diversa fosse la destinazione allora prevista, (u. co, art. 4) è applicabile viceversa: *a)* a tutte le aree destinate a spazio d'uso pubblico comprese nelle zone contemplate ex-novo dal piano ora approvato; *b)* a tutte le aree comprese nel

perimetro del piano del 1909 quando eguale ne era invece la destinazione allora prevista.

(2) Meriterebbe però fosse opportunamente chiarita la combinazione dei disposti dei due articoli 6 e 7 del decreto in guisa da non lasciar dubbj sulle modalità di determinazione della detrazione del valore delle aree cedute dal contributo di miglìoria.

Con la stessa procedura il Governatorato è autorizzato a richiedere in qualsiasi momento che la costruzione o la modificazione di edifici pubblici su determinate vie o piazze segua in conformità di un progetto generale di sistemazione architettonica comprendente tutte le aree e gli edifici della zona.

Il Governatorato è altresì autorizzato ad espropriare le aree fabbricabili comprese nelle zone dei piani particolareggiati approvati e a corrispondere le relative indennità e a procedere all'espropriazione delle aree anche prima dell'approvazione del piano particolareggiato, purchè tale approvazione avvenga entro 5 anni successivi all'occupazione (1).

Successivamente all'approvazione del piano particolareggiato esecutivo di una zona il Governatorato pubblicherà l'elenco dei beni da espropriarsi indicando il prezzo offerto per l'esproprio. Dopo 15 giorni dalla pubblicazione il Prefetto, su richiesta del Governatorato, ordinerà il deposito della somma offerta sulla Cassa Depositi e Prestiti ed in seguito alla presentazione dei certificati comprovanti l'eseguito deposito promuoverà l'espropriazione autorizzando l'occupazione dei beni. In caso di mancata accettazione dell'offerta il deposito dell'indennità dovrà essere preceduto dalla compilazione di un dettagliato stato di consistenza da redigersi in contraddittorio con gli espropriandi.

Nei 30 giorni successivi alla notificazione del decreto di espropriazione i proprietari possono ricorrere ad un apposito collegio funzionante presso la Corte di Appello di Roma e costituito da un Magistrato di grado non inferiore a Consigliere di Corte d'Appello o parificato, che lo presiederà, e che sarà designato dal Primo Presidente della Corte d'Appello, e da due funzionari tecnici statali nominati dal Ministro dei Lavori Pubblici.

Il Collegio giudicherà sulla misura dell'indennità da corrispondersi e la sua decisione sarà inappellabile. Contro di essa è ammesso solo il ricorso in Cassazione per incompetenza o violazione di legge.

Nel caso di annullamento per violazione di legge la controversia sarà rinviata allo stesso Collegio che dovrà conformarsi, per quanto si riferisce alla decisione da emettersi, alla deliberazione della Corte di Cassazione circa il punto di diritto deciso.

* * *

Queste le linee giuridiche fondamentali del nuovo piano. Circa il merito tecnico del progetto, riportiamo qui le conclusioni dell'articolo su questo oggetto pubblicato nel fascicolo di gennaio della nostra rivista federale: « La gravità e la delicatezza dell'argomento ci fa accorti che non è possibile fare affrettate conclusioni. Ci piace tuttavia riconoscere al progetto una organica completezza ed una moderna e fascistica vastità di concezioni, del tutto nuove nel nostro paese; ma ci sia permesso di esprimere qualche legittima riserva, tanto più che il piano dovrà avere ancora quella completa illustrazione ufficiale che, come abbiamo detto, è tuttora in corso ».

(1) Con questa importantissima disposizione, per la quale il Governatorato può espropriare, *senza motivi o destinazioni particolari*, qualsiasi area compresa nel

nuovo piano regolatore, si mira alla creazione di quel *demanio delle aree fabbricabili* da tempo sollecitato dagli urbanisti.

Queste parole — dopo otto mesi — possono rimanere immutate in quanto la pubblicazione delle note illustrative delle singole zone si arrestò alle sue prime quattro o cinque puntate, nè è stata più ripresa, nonostante tale pubblicazione, come risulta da dichiarazioni fatte da S. E. il Governatore ai giornalisti, pure avendo carattere ufficiale, non riveste il carattere formale della pubblicazione richiesta dall'art. 87 della legge del 1865, la quale ultima, ai sensi e per tutti gli effetti di legge è stata rinviata, come ora sappiamo, a dopo l'approvazione governatoriale di ogni singolo piano particolareggiato.

Non si comprende dunque perchè le accennate note illustrative abbiano subito un arresto o sospensione *sine die*, mentre apparirebbe utile completarne rapidamente la serie, al fine di chiudere questa fase preliminare che crea un'atmosfera di incertezze e di irresoluzione nel mercato edilizio romano.

Difatti a tutt'oggi la cittadinanza ha del nuovo piano una conoscenza effettiva, cioè pratica, del tutto sommaria, per niente più estesa di quanto si diceva nella relazione Piacentini, salvo — beninteso — per le poche zone che furono oggetto delle note illustrative speciali di cui sopra, e salvo pei lavori che saranno subito intrapresi e condotti a termine nel decennale dell'avvento fascista (isolamento del Campidoglio, nuova strada al Colosseo, sistemazione dell'accesso in città delle vie consolari, nuova via fra S. Bernardo e via Vittorio Veneto) sui quali ha solennemente riferito al Duce il Governatore dinanzi ad un'assemblea di giornalisti ed autorità il 5 agosto a Palazzo Venezia.

Dato il carattere della presente relazione, non possiamo tacere che il nuovo piano regolatore contenga molte opere demolitorie e sventramenti. Si riconosce, tuttavia, che questi sono stati studiati in modo da tagliare parti meno nobili e meno intensamente costruite della città. Ma le cosiddette necessità della circolazione e del traffico di oggi non avrebbero abbisognato forse di molta chirurgia edilizia in una città in cui la congestione dei veicoli è limitata a poche ore di punta durante il giorno ed in due o tre zone circoscritte (incroci stradali) del centro. E sulle necessità del traffico da qui a molti anni, nulla si può ragionevolmente prevedere, ove si pensi alla rivoluzione che porterà l'avvento di nuovi mezzi (ferrovie sotterranee, aeroplani, ecc.). Sono osservazioni non nostre queste, ma che in fondo troviamo degne di qualche considerazione, non già come vana critica retrospettiva, ma come prudenziale criterio di attuazione. Da questo punto di vista, soluzioni, transitorie sì ma più rapide ed economiche, sarà sempre utile escogitare nel sistema dei sottopassaggi, gallerie, limitazioni degli incroci stradali, ecc.

Questo contrasto fra necessità di oggi e necessità di un futuro — giustamente previsto con grande ed acuta visione — potrà essere superato anche mediante un'accorta graduazione nell'adozione dei piani esecutivi e nel compimento delle opere.

In verità la ragione di parecchie opere demolitorie va piuttosto ricercata — come spesso risulta dalle dichiarazioni ufficiali — nel desiderio di dare all'Urbe un grande assetto artistico-panoramico: principio lodevolissimo in sè e nobile negli intenti, il quale — salvo le ormai risolte questioni di possibilità finanziaria e quelle di critica artistica, che non ci riguardano — è applicabile senza limiti nè riserve alla città nuova in formazione. Quanto alla città vecchia, dove si deve operare sul vivo, pur facendo ogni più

ampio omaggio all'altissimo amore ed alla competenza di quanti hanno redatto il nuovo piano, ci sia consentito di raccomandare la maggiore prudenza urbanistica nella redazione definitiva dei piani esecutivi e nel loro successivo coordinamento; e ricordiamo che assai opportunamente si è andati finora, in tanta mole di opere eseguite negli ultimi anni, con i classici piedi di piombo.

La Proprietà Edilizia — concludendo — si inchina alle alte ragioni politiche e storiche che giustificano per l'Urbe una trasformazione profonda — e certo eccezionale nello sviluppo storico legislativo della materia dei piani regolatori — e si associa ai voti di quanti desiderano che essa — per l'alto pensiero realizzatore del Duce — assurga presto a quelle forme della sua nuova grandezza che il nuovo piano regolatore ha meravigliosamente foggiate.

II. — MILANO

La metropoli lombarda non manca di un piano regolatore generale: esso fu approvato con legge n. 886 del 12 luglio 1912 e con opportune varianti ed ampliamenti riassume a sua volta i piani regolatori del 1882, 1889, 1891, 1901, 1908 e 1909 (1). Senonchè, l'incremento demografico, industriale e commerciale della città ha dimostrato il piano del 1912 non più corrispondente ai nuovi tempi, specie in seguito all'aggregazione degli undici comuni limitrofi. Perciò nel 1925 l'Amministrazione civica bandì un concorso nazionale per un piano integrale, concorso che ebbe notevoli risultati per bontà di progetti presentati.

L'Ufficio d'Urbanistica municipale si diede quindi a preparare un progetto definitivo; ma provvide all'incarico con un rovesciamento di procedura che ha sollevato poi critiche vivacissime. E difatti, invece di elaborare, in un primo tempo, un piano generale di massima e, successivamente, i piani dettagliati di esecuzione, licenziò nell'autunno del 1928 due progetti di *piano regolatore*, — l'uno per una zona a nord-est e sud-est di piazza del Duomo, l'altro per la sistemazione del cosiddetto quartiere degli Affari (approvato il primo con deliberazione podestarile del 17 ottobre, il secondo con deliberazione del 12 dicembre) — e dopo più di un anno licenziava il piano regolatore di tutto il centro entro il giro dei bastioni (approvato con deliberazione podestarile del 22 marzo 1930); mentre appena ora ha finito di completare il *piano di ampliamento*, che riguarda la cosiddetta terza zona, del quale i giornali già negli ultimi tempi cominciavano a pubblicare qualche notizia ufficiosa e si è avuta nell'aprile scorso una pubblica esposizione dei progetti.

Durante il corso di questi studi furono continuati i lavori previsti nel piano del 1912 e si sono intrapresi gran numero di nuove opere, di cui le principali sono: 1° la sistemazione a nord di Corso Vittorio Emanuele (nuova Piazza Crispi e Corso Vittorio;

(1) Il piano regolatore del 1912 divideva la città in tre zone: a) dentro i bastioni termine 25 anni; b) entro il limite del vecchio piano regolatore del 1889 e

successivi ampliamenti (termine anni 20); c) zona di rispetto di 50 m. oltre detto limite e lungo le vie perimetrali (termine anni 30).

2° le sistemazioni a sud di Corso Vittorio Emanuele fra Piazza Fontana, i Tribunali e Verziere (1); 3° la sistemazione della zona fra la Borsa e la Posta (Piazza degli Affari); 4° la sistemazione della zona dei bastioni a Porta Nuova. Si comprende come riesca difficile dire con precisione se queste opere vengono eseguite in forza del piano del 1912 o di successive varianti regolarmente approvate. Anche negli ultimi tempi, mentre era in corso la preparazione dei nuovi piani, sono state introdotte varianti al vecchio piano regolatore del 1912 coi R. Decreti del 7 giugno 1928, del 9 dicembre 1929, e del 17 febbraio 1930, nonchè con legge del 20 marzo 1930 (2). Comunque, è sintomatica l'affermazione contenuta ne l' « Ambrosiano » del 20 gennaio u. s., secondo la quale molti lavori in corso nelle zone vicine al Duomo sono stati eseguiti, diciamo così, *allo scoperto*, o in anticipo alla approvazione del precedente progetto, e quindi a tutto rischio del Comune... (3).

A completare questo quadro gioverà dire che alcune fra le opere previste del piano 1912 ed iniziate sono rimaste incompiute (4). Tale arresto è dovuto principalmente al fatto del sopravvenuto movimento per un nuovo piano regolatore del centro, onde in vista delle notevoli varianti si è creduto prudente rimandare l'esecuzione dei lavori (5).

Il Comune, per affrettare l'allargamento dei lavori e la sanatoria delle iniziate opere, sospinto dal fatto che si erano già presi accordi per convenzioni di lavori di demolizioni ammontanti a circa 300 milioni; sollecitava, nel corso del 1930, l'approvazione governativa del progetto per la zona fra Piazza Missori e S. Babila. E perciò, dopo regolare pubblicazione ed il visto della Soprintendenza ai Monumenti, il grosso stralcio fu, per tramite della Prefettura, spedito al Ministero dell'Educazione Nazionale e da questo sottoposto al Consiglio Superiore delle Belle Arti.

Questo Consesso, per giudicarne, volle conoscere e chiese i collegamenti sul piano generale e, non soddisfatto, inviò a Milano una Commissione composta dal Sig. Prof. Gustavo Giovannoni, dall'Accademico Piacentini e dall'Architetto Del Debbio. La Commissione fece diverse osservazioni e proposte — estese anche a zone contigue allo stralcio in questione —; e, in seguito a ciò, il progetto ritornava all'Ufficio municipale a subirvi le necessarie modifiche, finchè nuovamente licenziato (6 gennaio), è stato approvato dal Governo il 16 marzo u. s.

Ad attenuare questi contrattempi l'Amministrazione del Comune aveva chiesto, intanto, l'approvazione di una piccola parte del piano della suindicata zona, e, precisa-

(1) I lavori di questa zona sono stati disciplinati con nuovo piano regolatore parziale approvato con Decreto del 7 giugno 1928.

(2) Al piano regolatore del 1912 sono state apportate 38 varianti con quattro provvedimenti legislativi emanati fra il 1918 e il 1929.

(3) Questa grave affermazione è stata ripetuta in un recente vivacissimo articolo di critica al piano regolatore del centro ora approvato (v. « l'Ambrosiano » del 15 agosto 1931 « A proposito del « Libro verde »): l'autore non esita a dire che in sostanza si è voluto

con questo procedere forzar la mano all'approvazione governativa...

(4) Tali sono: il Corso Littorio; la via S. Vito e piazza S. Eustorgio; la via Bocchetto; la piazza S. Stefano; la via S. Vittore angolo S. Ambrogio.

(5) Dolorose conseguenze per la Proprietà Edilizia ha avuto la mancata continuazione del Corso del Littorio: non vi è nessuno che non veda il danno che risentono stabili costosissimi costruiti per stare su una grande arteria di transito e che oggi si trovano al contrario su una specie di vicolo cieco.

mente, per la parte compresa fra le vie Carlo Alberto, Cappellari, Visconti, S. Giovanni in Laterano e S. Giovanni in Conca. Si è avuto così, in anticipo, una specie di stralcio dello stralcio col R. Decreto-legge del 20 novembre 1930, n. 1609, successivamente convertito in legge (1).

Molti appunti furono mossi all'Amministrazione Civica di Milano per i progetti approvati nel 1928 e nel 1930 ed è pressochè impossibile darne completo resoconto. Si pensi che nel settembre del 1930 i reclami ammontavano a 578, ed alcuni di essi sono stati accompagnati da studi notevoli ed apprezzabili controproposte. Vivacissima poi, e non ancora esaurita, è stata la polemica. Sforzandoci di essere brevi, anche per il carattere quasi retrospettivo della questione, accenneremo che:

1° Si è rilevato che nella redazione dei progetti, l'Ufficio Urbanistico Comunale non tenne il dovuto conto delle risultanze del concorso nazionale, degli impegni con esso contratti e delle direttive fissate nella relazione conclusiva di quel concorso, che non fu mai resa di pubblica ragione.

2° Si è rilevata anche la singolarità del metodo di redazione, per il quale sono venuti fuori piani parziali esecutivi prima dei piani generali, con conseguente impossibilità di valutazione sistematica, ed intrico di progetti e stralci.

3° Si è osservato anche che vi sono molte contraddizioni fra i criteri generali — posti a fondamento della relazione ufficiale sul piano pubblicata dal Comune nel 1930 — e le caratteristiche concretate nei progetti.

4° È stato rilevato che non soltanto c'è stata una completa inosservanza delle procedure e delle condizioni della vigente legge fondamentale del 1865, ma che tutto l'insieme dei progetti, pur facendo appello a quella legge, esplicitamente poi, e nella relazione e nel contesto, se ne sbarazza, per quanto riguarda, ad esempio, il preventivo della spesa; i mezzi di esecuzione, il termine, ecc.

5° Dal punto di vista economico-finanziario, si è osservato che il progetto fin troppo grandioso non può essere realizzato, perchè oltremisura costoso per il bilancio pubblico e che, attesa l'ingente vastità delle ricostruzioni, è sommamente ipotetico sperare che la speculazione privata possa assumersi il compito di realizzarlo per intero, sollevando il Comune da gran parte degli oneri, anche se a mezzo di disposizioni espropriative eccezionali possa rilevare edifici ed aree a bassi prezzi d'imperio, più che di mercato (2).

6° Dal punto di vista tecnico le soluzioni concretate dal Comune hanno offerto

(1) Pare che anche per questo quartiere di piazza Diaz fossero punti ancora non definiti, tanto vero che il Ministero dell'Educazione Nazionale nominava nello scorcio dell'autunno 1930 una Commissione speciale composta da Corrado Ricci, dall'ing. Pogliaghi e dall'ora defunto Accademico Wildt: non ci risulta se questa commissione abbia mai espletato il suo incarico; e se la definizione di questi punti sia stata effettuata nel successivo piano del centro.

(2) Il R. Decreto-legge del 7 maggio u. s. che approvava il nuovo piano regolatore delle zone presso il Duomo stabiliva (art. 2) che l'indennità di espro-

prio dovrà essere determinata sulla media del valore venale e dell'imponibile catastale capitalizzato ad un tasso dal 3,50 al 7,50 per cento a seconda delle condizioni generali e della località. Criterio misto di determinazione, si può dire ormai entrato nell'uso legislativo, il quale, nonostante l'eccessiva latitudine del tasso, può riuscire equo ove applicato con intenzioni rispettose verso la proprietà privata. Fortunatamente dunque non siamo sboccati alle desiderate disposizioni eccezionali; ma siamo tuttavia lontani dallo spirito della legge del 1865, che era stato rispettato dalla legge che approvò il piano regolatore del 1912.

il fianco a numerosissimi rilievi sia nel loro insieme — per l'assoluta inconvenienza e irrazionalità di sottoporre a così vasta trasformazione il vecchio centro, che per $3/4$ verrebbe ad essere oggetto di demolizioni, sventramenti e ricostruzioni — sia nel dettaglio per la loro possibilità e convenienza pratica ed il valore urbanistico.

7° Vivacissime reazioni hanno incontrato i piani del Comune negli ambienti culturali, non solo per il gran numero di monumenti minacciati, ma per la manomissione di ambienti tradizionali e caratteristici e per la radicale trasformazione della fisionomia cittadina.

8° Infine, per quel che riguarda la proprietà edilizia, si è osservato che mentre si decreta la demolizione di un complesso veramente impressionante di edifici (di cui molti anche di recente costruiti o modificati secondo il piano regolatore vigente, e non tutti poi condannevoli per ragioni di salubrità o di traffico) si tende a *trasferire* sulla proprietà edilizia l'onere eccessivo delle spese che il piano comporta. È stato ancora criticato il sistema invalso, di trattare con enti speculatori, anche esteri, per le ricostruzioni prima della pubblicazione dei piani, senza previo interpello dei proprietari interessati; il quale sistema ha praticamente annullato il diritto di prelazione a favore di questi ora sancito nel decreto di approvazione.

Si teme poi che la grandiosità stessa del piano e la sua eccessiva estensione nel tempo finirà col rovinare la consistenza immobiliare del centro cittadino, impossibilitandone per i vari vincoli di servitù e la soggezione agli espropri ogni miglioramento. E potrà infine provocare crisi edilizie disastrose, se, — come per varie ragioni potrebbe accadere, secondo l'esperienza insegna, — appresso non fosse possibile attuare se non parziali e frammentarie esecuzioni del piano nei punti più redditizi, ed il resto dovesse rimanere, per decenni, sulla carta.

Per tutte queste ed altre ragioni preoccupata, l'Associazione della Proprietà Edilizia di Milano, autorizzata ed assistita da questa Federazione, si è continuamente e vivamente interessata del grave problema, allo scopo di coordinare l'azione per la tutela degli ingenti interessi minacciati. E perciò, mentre costituiva nel 1929 una Commissione interna, incaricata dello studio analitico del ponderoso problema, istituiva anche uno speciale servizio di assistenza tecnico-legale a favore dei proprietari colpiti dai progetti.

In una elaborata memoria, pubblicata nel 1929 per i tipi della Tipografia Antonio Cordani, la stessa Associazione, dimostrava l'assoluta mancanza dei fondamentali requisiti di tecnicità, legalità ed opportunità dei due piani regolatori adottati nello scorcio del 1928.

Successivamente, il 17 aprile 1930, il Commissario Straordinario di quella Associazione presentava al Podestà di Milano una lunga e circostanziata opposizione alla deliberazione podestarile 22 marzo 1930-VIII, n. 47182, con cui veniva adottato il nuovo Piano Regolatore Generale Edilizio per la zona interna della città di Milano.

Ed ancora il 23 ottobre il Commissariato della suddetta Associazione, traendo occasione dall'imminente riunione per l'esame della sistemazione edilizia della zona vicina al Duomo, faceva noto al Consiglio Superiore delle Belle Arti che aveva incaricato un

professionista di sicura e specializzata competenza per uno studio generale sul piano regolatore di Milano; e, mentre chiedeva perciò una breve sospensione delle decisioni del Consiglio, esprimeva il voto che nelle future riunioni del Consiglio stesso, ove fossero ancora chiamate a parteciparvi personalità estranee, si invitassero rappresentanti di questa Federazione e dell'Associazione di Milano.

Il 28 febbraio c. a., infine, il Commissario di quella Associazione presentava al Podestà un ricorso contro la suindicata deliberazione del 6 gennaio u. s., che adottava una variante depositata quale piano particolareggiato di esecuzione al progetto di piano regolatore per la zona a sud e ad est del Duomo.

Di tutti questi atti o ricorsi, nonchè dell'azione minuta e continua, svolta a Milano ed anche a Roma, in contrasto con le Autorità Amministrative e Politiche, codesta Confederazione è stata sempre tenuta al corrente; e talvolta è stata pregata di apportarvi l'alto suo appoggio.

Va infine rilevato che sia da parte della Federazione che da parte dell'Associazione di Milano, si è tenuto a significare alle suddette Autorità che la nostra azione era giustificata dalla necessità di difesa degli interessi della proprietà edilizia, assegnataci dall'ordinamento sindacale, e perciò era e tiene a mantenersi immune dai motivi di altra natura, che hanno determinato l'azione di altri gruppi oppositori, coi quali non abbiamo alcun contatto. In secondo luogo abbiamo sempre dichiarato che con la nostra opera chiarificatrice e con i pur scarsi mezzi a nostra disposizione — (fra i quali accenniamo lo studio speciale sul piano regolatore di Milano da parte dell'Ing. Carnelli, Capo dell'Ufficio Urbanistico di Napoli, appositamente incaricato dall'Associazione di Milano) — intendevamo compiere una vera ed utile opera di collaborazione; la quale dovrebbe sfociare in un'equa e per tutti conveniente soluzione dell'annoso problema; a cui, infine, in sede di esecuzione del piano, la Proprietà Edilizia intenderebbe portare ancora il contributo dei propri mezzi e delle specifiche competenze, mediante la costituzione dei consorzi fra i proprietari per la ricostruzione dei comparti, almeno per quelle parti residuali libere da impegni precedentemente contratti dal Comune.

L'opera federale non si può dire che sia stata vana, per quanto inceppata da comprensibili riserve e pregiudicata dal fatto compiuto, se ha contribuito ad un più ponderato esame dei progetti municipali e se è riuscita a tare accogliere, nei due recenti decreti per i Piani di Piazza Diaz e della zona a levante e mezzogiorno del Duomo, alcuni fra i nostri postulati. Tali, ad esempio, la riduzione del termine, portato a 20 anni per il centro e a 10 per la zona di Piazza Diaz; il diritto di preferenza nelle ricostruzioni a favore dei proprietari (che, purtroppo, a Milano — se non sarà presa qualche opportuna provvidenza — avrà valore di pura affermazione teorica, tanti sono gli accordi precedentemente stipulati ed ora riconosciuti nel decreto l).

Intricatissima e faticosa, come si vede, è stata, per tre anni, la situazione milanese; e se ora comincia a rischiararsi per la sopravvenuta approvazione del piano per la zona sud, est e nord est del Duomo e per la pubblicazione del piano d'ampliamento *extra moenia*, è sempre da augurarsi che quel Comune voglia chiarirla del tutto, affrettando

il compimento dei lavori di redazione e di revisione del piano regolatore entro le mura, nei settori non ancora approvati, tenendo conto delle opinioni espresse dai corpi consultivi e da gruppi di urbanisti molto accreditati nell'opinione pubblica milanese, e tenendo conto, soprattutto, delle dolorose ma salutari esperienze del recente passato. Queste dimostrano che l'intransigenza e la sommarietà delle procedure non giovano a raggiungere l'unico intento che le possa spiegare, *il far presto*. E poi, *il far presto*, dovrebbe andare in ogni caso, d'accordo con l'altro imperativo: *far bene!*

Ricordiamo, in proposito, che ai primi di novembre 1930 il Podestà di Milano nominava una Commissione speciale (arch. Diego Brioschi, consultore municipale; ing. Carlo Chierichetti; ing. Giacomo Ferrini; comm. Giannantonio Mina; arch. Portaluppi; ingegner Semenza); la quale Commissione, sotto la guida del Vice-Podestà ing. Dorici (già Consulente tecnico della nostra Associazione in Milano), e con l'assistenza dell'ing. Cesare Albertini, redattore dei progetti municipali, dovrà presiedere alla revisione e definizione di tutte queste pendenze relative ai nuovi piani regolatori della città entro un termine, che si può sperare ormai non lontano (1).

III. — NAPOLI

La situazione nella città partenopea può essere così riassunta: accanto al famosissimo vecchio Piano di Risanamento, che fu la grande fatica di Niccolò Amore, — che, come si sa, fu approvato con R. D. 7 gennaio 1886 e la cui durata fu con legge del 25 luglio 1913 prorogata di altri 25 anni — esistono numerosi altri piani regolatori, approvati in varie epoche, riguardanti alcuni rioni o parti vecchie e nuove della città.

Negli ultimi tempi la mancanza di un piano generale ed organico, adatto alle nuove necessità della popolosa città, è stata lamentata con maggiore intensità. L'Alto Commissario per Napoli, perciò, nel 1925 diede incarico ad apposita Commissione presieduta dal Prof. Gustavo Giovannoni, di provvedere agli studi necessari. La Commissione licenziò nel dicembre del 1926 una pregevolissima relazione: progetto di massima e soluzioni di dettaglio furono esposti al pubblico, in Castel dell'Ovo, nel gennaio del 1930. Il progetto elaborato dalla Commissione, ispirato a criteri urbanistici moderni e lodevoli, impostava il problema della grande Napoli sotto l'aspetto

(1) Ecco, riassumendo a conclusione, il quadro dei piani regolatori a Milano a questa data (ottobre 1931):

a) Piano speciale della zona futura piazza Diaz, approvato con R. Decreto 20 novembre 1930;

b) Piano parziale del centro, riguardante la zona immediatamente a est, nord-est e sud di piazza Duomo, approvato dal Podestà il 6 gennaio 1931 e dal Governo con R. Decreto-legge 7 maggio 1931;

c) Per tutte le parti restanti vige ancora il piano del 1912, con le sovra indicate successive varianti;

d) Riteniamo che il piano di cui sopra alla lettera b) abbia assorbito annullandolo il piano regolatore parziale per la sistemazione della località compresa fra il Corso V. Emanuele e via e piazza Carlo Beccaria.

e) Il Comune ha pubblicato il 9 febbraio di quest'anno il piano regolatore della zona esterna ai bastioni fino all'ex-cinta daziaria; ma questa parte non ha ricevuto ancora le superiori approvazioni, alle quali se ne è aggiunta un'ultima per l'ampliamento del Cimitero Monumentale, il 12 luglio c. a..

f) Sono infine in corso di approvazione a Roma altri due stralci molto importanti; il primo riguarda la nuova Piazza degli Affari, l'altro la zona fra le vie S. Manara, S. Barnaba e corso di Porta Vittoria dove sorgerà il nuovo Palazzo di Giustizia. Come si vede continua il sistema delle varianti e degli stralci!

Tutto il resto è allo studio, compresa la revisione del piano generale entro le mura.

fondamentale dell'ampliamento, tenendo a sdoppiare nettamente i problemi della viabilità da quelli dell'abitazione, e mirando a raggiungere soluzioni efficaci con la minima spesa e la minima diminuzione dell'abitato. Ciononostante l'imperiosa necessità di creare alla metropoli, serrata da diversi sbarramenti collinari, delle efficienti ed adeguate linee di grande viabilità, e le note imprescindibili necessità di risanamento in una città che detiene in Italia il non lieto primato dell'addensamento urbano, imposero rilevantissimi tagli e demolizioni, studiati tuttavia con i maggiori riguardi per la proprietà edilizia.

L'Alto Commissario di Napoli, alla cui competenza è affidata anche questa materia, non ritenne opportuno adottare in pieno ed in unico tempo il progetto di massima generale elaborato dalla suddetta Commissione: egli finora si è limitato a fare proprie le proposte per sole tre zone della città (1). La sua politica edilizia sembra ispirarsi giustamente al criterio di dare per ora il più completo sviluppo alle zone di espansione della grande Napoli e solo posteriormente eseguire o completare il risanamento della vecchia città. Questo indirizzo più che una smentita trova una conferma nell'esecuzione — iniziata solo il 4 maggio u. s. dopo tre anni dall'approvazione — del riassetto edilizio del centralissimo rione della Carità, il futuro quartiere degli affari in virtù di un piano regolatore parziale, l'ultimo nella serie dei nove sopraindicati.

Ciò non toglie tuttavia che l'Alto Commissariato non abbia ritenuto urgente di impegnarsi in note magnifiche opere di rinnovamento urbano, e particolarmente nella grande opera della bonifica edilizia, la quale si esplica, soprattutto, nello sgombero dei *bassi*. Questi ascendevano, nel 1928, a circa 30.000, di cui il 20 % ritenuti del tutto inabitabili.

Così, nonostante, la mancanza di un piano unico ed organico, un impulso unitario e volontario, a mezzo di un ben attrezzato Ufficio Urbanistico, presiede al rinnovamento ed allo sviluppo di Napoli.

Ci è noto, infine, che nelle intenzioni dell'Alto Commissario la politica edilizia della città partenopea intende essere riguardosa degli interessi dei proprietari e aliena dal consentire ogni speculazione a loro danno; e speriamo appunto che da Napoli, che diede il suo nome ad una legge tristamente famosa per la proprietà edilizia, parta il segno di un nuovo più giusto e più equo indirizzo.

IV. — TORINO

A Torino sono vigenti due grandi piani regolatori: l'uno approvato con Decreto-legge luogotenenziale del 24 marzo 1916 riguarda la zona collinosa; l'altro introdotto per la parte piana della città costituisce il primo grande Piano Regolatore a carattere unitario e di espansione edilizia: è del 1906 e fu approvato con legge del 5 aprile 1908, n. 141.

(1) E precisamente per il rione Arenella (Decr. A. C. C. 15-III-27; per il quartiere di Mergellina (Decr. A. del 12-X-26), per il rione Fuorigrotta-Bagnoli (Decr. A. C. 29-X-29).

Numerose varianti sono state apportate a questi piani originari: a non parlare del piano speciale per la ricostruzione di Via Roma, di cui appresso diremo, ben otto varianti sono state apportate dal gennaio 1920 al 1929 ed infine una nona approvata nel febbraio 1931 dal Podestà è in corso di conversione in legge.

Riteniamo che con quest'ultima variante generale si sia voluto provvedere conformandosi alle diverse critiche che alcune parti dell'opinione pubblica e le stesse autorità cittadine avevano mosso al piano del 1906: quali soprattutto di rispondere inadeguatamente alle sistemazioni del centro e di avere adottato criteri troppo larghi per l'espansione alla periferia. Perciò il servizio tecnico municipale aveva studiato, negli ultimi tempi, una revisione generale, di cui sono state rese pubbliche le direttive fondamentali. Interessa fra tali direttive rilevare il proposito di evitare una eccessiva demolizione di fabbricati; il quale proposito vogliamo augurarci non sarà stato poi trascurato. Ci risulta altresì che fra poco il Municipio pubblicherà un bando di concorso per il nuovo piano regolatore della città.

È da rilevare che mentre si parlava di revisione e si studiava così il nuovo piano, si è avuta una proroga del termine d'applicazione dei citati due piani generali. Già originariamente i termini stabiliti superavano — almeno nelle zone di espansione — il limite normale di 25 anni prescritto dalla legge del 1865. La citata legge speciale del 1908 assegnava difatti all'attuazione del piano: 20 anni per la 1^a zona (entro la cinta daziaria del 1906), 30 anni per la 2^a zona (per la cinta daziaria ed il limite della città); 35 per la fascia protettiva marginale. E il citato decreto-legge del 1918 poneva addirittura un termine di 40 anni all'attuazione del piano per la zona delle colline! Come se ciò non bastasse, con legge del 29 marzo 1928, n. 779 tutti i termini del piano del 1906 venivano prorogati in blocco al 1958, il che vuol dire aver prorogato di ben 30 anni l'attuazione del piano regolatore del centro...

Il piano del 1906-08 ha dato, comunque, un grande impulso all'espansione cittadina. Ma negli ultimi tempi, saturatosi il mercato degli alloggi, e temporaneamente sospeso, a causa della crisi e del conseguente deflusso demografico la parabola dell'incremento urbanistico, l'opinione pubblica cittadina e le cure delle Autorità si sono polarizzate sui problemi di risanamento del vecchio centro.

Particolarmente urgente è, nell'opinione pubblica torinese, il risanamento edilizio della vecchia zona cittadina, fra Piazza Castello e il Municipio, di cui è in corso di lavoro, secondo il vecchio piano, una piccola sistemazione a Porta Palatina (1).

(1) Cade qui opportuno segnalare quello che il Podestà di Torino, dott. Thaon di Revel, ha detto — a proposito dell'attività e del programma municipale per il risanamento del centro — nella relazione su l'opera svolta nel 1930 dall'Amministrazione civica. Constatato il rallentarsi dell'attività edilizia, la quale finirebbe addirittura col cessare, ultimati i lavori di via Roma, così si esprime il Podestà:

« Quindi bisogna ancora profittare di questi tre anni per cercare di ricostruire, specialmente al centro. In previsione di questo, cerco di varare al più presto il piano regolatore del centro di Torino, appunto per favorire questa ricostruzione finché siamo in tempo.

« Numero primissimo del programma è stata via Roma, ma via Roma rappresenta relativamente poca cosa rispetto a quello che dovrebbe essere il programma complessivo. Via Roma comprende dodici isolati da ricostruire, con un totale prevedibile di circa seimila vani. Il programma di ricostruzione del centro cittadino prevede la ricostruzione parziale o totale di circa cinquanta isolati. Chi vuole, avrà la possibilità di ricostruire ».

Infine il Podestà ha preannunziato che si porrà mano anche all'apertura e costruzione di alcune radiali di grande comunicazione fra la città, la periferia e la campagna.

Ma intanto un grande problema è stato definitivamente posto e risolto. Con R. Decreto Legge del 3 luglio 1930, n. 976, veniva approvato il progetto comunale di allargamento di Via Roma e risanamento dei quartieri limitrofi, risolvendo una questione che si era trascinata da circa 70 anni. A cose fatte, non sembra più il caso di nuove critiche alla sistemazione adottata, sebbene non mancavano proposte di sistemazione, le quali provvedevano al risanamento ed al decoro di Via Roma ed alle necessità varie del centro, senza perdite di aree per allargamento e porticati.

Va, per inciso, rilevato qui che, oltre questo dei portici, la nuova proprietà che sorgerà dalle ricostruzioni dovrà sottostare alle restrizioni economico-patrimoniali dipendenti dai vincoli di altezza e di adattamento, imposti in ragione del carattere settecentesco che si vuol dare alla rinnovata via, secondo un principio artistico-ambientale, che è stato oggetto di critiche vivaci in alcuni circoli artistici. Giustizia vuole che, accanto a questi, si registri, all'attivo, l'esenzione venticinquennale delle imposte per le nuove costruzioni in esecuzione del piano.

A parte queste prospettive sulla proprietà futura, è molto interessante occuparsi della proprietà che viene demolita per effetto del piano, in quanto oggi si ha, a Torino, un esempio *caratteristico e significativo* di quanto può avvenire in sede di esecuzione, in una fase cioè successiva a quelle che abbiamo visto in corso nelle altre città.

Il decreto di approvazione che fissa un termine massimo per la esecuzione del piano di anni 8 distingue la parte della città da sistemare in tre zone, e mentre per l'espropriazione degli stabili delle zone indicate nel piano con la tinta grigia rinvia alle norme della legge generale del 1865, sottomette alle disposizioni della nota legge di Napoli quelli degli stabili delle altre due zone; ma con questo di particolare, che l'indennità è calcolata sulla media fra il valore venale e l'imponibile netto, capitalizzato ad un saggio del 4 o 5 %. Però un recente decreto, purtroppo, ha portato il limite superiore di questo tasso al 7,50 %!

Infine, ed è questa dal nostro punto di vista la disposizione più interessante, l'ultimo articolo del regolamento annesso al decreto, — accogliendo i voti da molto tempo fatti dalla Proprietà Edilizia, per la prima volta nella nostra ordinaria legislazione sui piani regolatori — sanciva il seguente importantissimo principio: « La fabbricazione sui singoli isolati tracciati nel piano compete, di preferenza, ai proprietari degli immobili compresi nell'isolato, *riuniti in Consorzio*, o, se la formazione del Consorzio non potesse avvenire, al proprietario della maggiore superficie, purchè si obblighi a dare all'isolato la prevista destinazione e fornisca idonea garanzia.

Però, subito dopo l'approvazione del piano, il Podestà di Torino, con deliberazione del 28 luglio 1930, fissava le norme di attuazione di tale disposizione in questo modo:

a) entro un mese dall'invito formale, l'unico o diversi proprietari dell'isolato da ricostruire devono dichiarare di volerne effettuare la ricostruzione;

b) trattandosi di diversi proprietari, questi devono nello stesso atto dichiarare di costituirsi al detto scopo in Consorzio: la costituzione effettiva di questo può avvenire nel termine del mese successivo;

c) fallita la possibilità del consorzio, il diritto di preferenza si trasferisce al proprietario della maggiore superficie dell'isolato. Alla dichiarazione di quest'ultimo è pure assegnato *il termine di un mese*: poco chiari ne sono però i limiti di decorrenza;

d) l'esercizio del diritto di prelazione dà luogo ad uno speciale *atto di sottomissione*, col quale il proprietario, o il consorzio, secondo i casi, si assume verso il Comune l'obbligo di ricostruire l'intero isolato, secondo tutte le norme del R. Decreto Legge e regolamento annesso, nonchè della stessa deliberazione podestarile qui sunteggiata, sotto pena di decadenza, e si specifica la natura della garanzia all'uopo fornita;

e) entro due mesi *dall'atto di sottomissione* deve essere presentato il progetto delle nuove costruzioni;

f) la costruzione deve essere effettuata entro i quattro anni dall'atto di sottomissione.

La fissazione di siffatti termini e condizioni era sembrata non rientrare nelle facoltà del Podestà, mancando a proposito ogni fondamento nella legge e una apposita delega nel decreto d'approvazione del piano: osservazione questa tanto vera, che nel decreto di questo marzo, per il piano regolatore di Milano, si è appositamente provveduto.

Ma soprattutto grave era stata ritenuta la condizione imposta ai proprietari che intendessero ricostruire, di dichiararsi disposti a cedere, senza indennità o compensi le aree del piano destinate ad uso pubblico; la quale condizione, se si può concepire come corrispettivo di una *concessione* fatta a terzi speculatori edilizi, non è concepibile verso i proprietari espropriati, se non ha fondamento esplicito, come non ha effettivamente a Torino, nella legge d'approvazione del piano.

Per tutte queste ragioni, molti proprietari hanno presentato ricorsi contro la detta deliberazione podestarile, allo stesso Podestà, a S. E. il Prefetto ed anche alle Sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato.

Per senso di disciplina e motivi di delicatezza, la nostra Associazione di Torino ritenne doveroso appartarsi ufficialmente dalla pendenza, pur informandone questa Federazione. Intanto, a dimostrare l'infondatezza della voce diffusa sulla stampa che, da parte dei proprietari, si facessero mene dilazionistiche, sta il fatto dell'inizio delle demolizioni ad iniziativa dei proprietari dell'isolato di San Damiano (19 gennaio 1931), iniziativa seguita anche dai proprietari dell'isolato di S. Federico, pure compreso nel tratto fra la Piazza Castello e San Carlo.

E ciò prova come, in realtà, i più interessati ad una bene intesa collaborazione sono pur sempre gli stessi proprietari espropriati. E su questa realtà dovrebbero puntare i Comuni e la legislazione stessa, favorendo il più possibile la costituzione dei Consorzi fra i proprietari medesimi ed eliminando, così, la speculazione da parte di terzi.

Col R. Decreto Legge 26 marzo 1931, che stabilisce l'aumento del saggio massimo di capitalizzazione degli imponibili fino al 7 %, si è pure molto opportunamente provveduto a tutelare i diritti dei proprietari alla ricostruzione diretta, disponendo che il Comune di Torino *dovrà* rinnovare l'interpello previsto dall'art. 8 delle norme regolamentari di ese-

cuzione del piano regolatore circa la preferenza ai proprietari consorziati per la fabbricazione sui singoli lotti.

Si dovrebbe così implicitamente ritenere abrogati, o quanto meno modificati, col nuovo provvedimento legislativo, le condizioni ed i termini portati dalla ordinanza podestarile 28 luglio 1930-VIII che aveva formato oggetto di doglianza da parte di molti proprietari.

Spianata così la via a nuovi accordi, non resta, da canto nostro, che formulare l'augurio che questi siano presto e con piena soddisfazione compiuti, sì che possa essere sollecitamente assicurata la ricostruzione integrale della bella via nel più breve tempo possibile, come è nei lodevoli propositi del Podestà e nel desiderio della cittadinanza; ciò che del resto risponde all'interesse effettivo di tutti. L'esperienza dei fatti a Torino ha dimostrato come sia vero quello che noi si va sostenendo: essere, se non impossibile, oltremodo difficile portare a compimento opere di sì grande portata senza il concorso dei proprietari. Ma da questa constatazione, oltre il compiacimento, scaturisce un obbligo sociale che, siamo sicuri, i proprietari torinesi vorranno riconoscere ed osservare.

V. — GENOVA

Entro i suoi vecchi confini Genova non aveva un piano regolatore generale; nè la grande Genova, costituitasi con l'aggregazione dei centri vicini, ha avuto ancora tempo di darsene uno; e solo ora se ne vengono approntando gli studi.

Si è, intanto, proceduto, e si procede, per piani parziali di notevole latitudine (1), quali: il Piano Regolatore della regione del Cavalletto, approvato con R. D. del 24 luglio 1905 per il termine massimo di 25 anni, che ora è stato prorogato per altri dieci anni; il piano per la zona di Marassi, di cui un R. D. del 17 luglio 1929 approvava una variante; e il Piano Regolatore della zona di Albaro.

D'altra parte, nel 1930 la Consulta Municipale ha approvato: a) il Piano Regolatore di Sampierdarena; b) il Piano Regolatore di piazza Portello; c) alcune varianti al Piano Regolatore di Albaro. Sono poi allo studio due progetti: l'uno per tutta la regione di levante oltre il Bisagno, l'altro per una parte cospicua del centro, e precisamente per la zona compresa fra il Bisagno, Brignole, Corvetto e Piazza S. Giorgio, e per entrambi sono stati banditi appositi concorsi nazionali. Di questo secondo concorso, che si chiuse con la presentazione di 2 progetti, si è avuta la decisione da parte dell'insigne Commissione che ne ha giudicato, dopo l'esposizione pubblica tenuta al Palazzo Ducale. Sono stati premiati in ordine di merito i progetti: 1° *Janua* dell'Ing. Aldo Viale e Prof. Zappa; 2° *Januensis, ergo mercator*, degli Ingegneri Luigi Danesi e Luigi Ferrari; 3° *Antoniotto Usodimare*, degli architetti Griffini, Bottoni e Pucci; altri tre progetti sono stati ammessi al rimborso spese, e tutti e sei passano in proprietà del Comune che ne po-

(1) L'elenco dei piani regolatori di Genova ne porta la cifra a ben 26 — compreso quello di Voltri — oltre quelli in corso d'approvazione o di studi...

trà fare l'uso che riterrà vonveniente per la redazione del piano regolatore definitivo. Pubblicata ora la relazione della Commissione giudicatrice, il Podestà, mentre disponeva perchè l'Ufficio tecnico iniziasse subito la compilazione del progetto comunale sulle risultanze del concorso stesso, nominava una Commissione consultiva per presiedere a tali lavori, formata di tecnici e competenti con la partecipazione degli autori dei migliori progetti presentati al concorso.

Mentre, dunque, la Superba attende a concretare questi nuovi piani, con una intensità che ha pochi paragoni, da un settennio ferve di grandi opere di rinnovamento edilizio (taglio del Colle di S. Benigno; apertura della nuova via di congiunzione fra il centro e Sampierdarena, allargamento dei piazzali verso il porto; rifacimento dei vecchi trafori del centro, apertura di un nuovo traforo sotto il Colle di Carignano e prolungamento di via Dante Alighieri; copertura del Bisagno e sistemazione delle aree dell'ex cantiere della Foce; via sopraelevata di accesso alla Stazione Marittima e conseguente sistemazione della zona di Porta Principe, ecc.): le quali opere portano con sè, come è facile intendere, necessità pur limitata di espropri e demolizioni.

Dal concorso del piano regolatore per il centro di Genova abbiamo tratto l'impressione che la maggior parte dei progettisti abbia troppo concesso al criterio mercantile di ricavare con ingenti demolizioni molte aree di risulta per nuove vie, e soprattutto per nuove costruzioni intensive, che ripaghino il prezzo delle aree destinate a pubblico uso. Speriamo che la Commissione consultiva temperi questa tendenza.

Le particolari condizioni topografiche di Genova, la porteranno ad estendersi sempre più lungo la riviera di levante e di ponente e a risalire le valli dei due fiumi che la bagnano, nonchè le colline fra Sturla e Nervi, come già ha finito di risalire le più aspre pendici delle colline che sovrastano il vecchio centro. Il problema genovese è soprattutto un problema di espansione policentrica sia della città che del porto, e perciò può risolversi, senza quell'ecatombe dei vecchi quartieri, soggetti da secoli ad un elevato sfruttamento edilizio, alla quale si potrebbe arrivare, ove trionfasse una irrazionale tendenza a concentrare tutta la vita della grande metropoli nell'unico centro di piazza De Ferrari. E quanto ai necessari collegamenti fra le zone eccentriche, si può pensare a dare un più intenso sviluppo funzionale alle due congiungenti della Circonvallazione al Mare — che può correre da Nervi a Pegli — e della Circonvallazione a Monte, integrate da trafori e gallerie per metropolitane, nel cuore della città.

VI. — VENEZIA

Nella Città della Laguna non esiste un piano regolatore generale: questa inesistenza si deve alle particolari caratteristiche della città, ove meno che altrove o più tardi si sono sentite le necessità del traffico ed in conseguenza i difetti della viabilità cittadina, mentre più che in ogni altro centro sono forti e sensitive, anche contro le più giustificate esigenze di rinnovamento, le tendenze a conservare immutata la meravigliosa fisionomia che tanto splendore d'arte e di storia hanno dato alla città incomparabile.

Vi sono invece piani regolatori dell'attività edilizia nel territorio dipendente o aggregato dove la città tende ora ad espandersi e precisamente:

1. Il *Piano regolatore di espansione per la frazione di Marghera* — approvato con R. D. 6 febbraio 1922, n. 696, ed integrato da un successivo piano regolatore esecutivo (approvato con R. D. 30 settembre 1926, n. 1909) che anche ne ampliava l'estensione — che unita insieme a sistemare le adiacenze del nuovo porto e a creare una zona industriale con annessi quartieri di abitazione: esso è stato — come è noto — in gran parte realizzato.

2. Il *Piano regolatore per l'isola di Lido* — avente per scopo la bonifica, lo sfruttamento integrale e la valorizzazione turistica dell'importantissimo litorale — approvato dal Podestà il 7 dicembre 1929 e dalla Prefettura il 20 dicembre 1929; ma non sottoposto a superiore approvazione (1).

3. Il *Piano regolatore per l'Isola di Murano* — che riguarda principalmente la zona denominata Serenella — anch'esso approvato dal Podestà (30 maggio 1931, n. 51247) e dalla Prefettura (3 luglio 1931); ma non presentato all'approvazione per Decreto Reale e per la cui esecuzione i privati interessati hanno offerto il terzo della spesa.

A parte di questi piani locali — che sono presso che integralmente piani di espansione — e tenuto presente che la particolare conformazione delle varie parti di cui si compone la nuova grande Venezia, rendono meno urgente — non perciò inutile, tuttavia! — lo studio di un piano regolatore unitario ed integrale; passiamo a considerare la situazione del nucleo storico della città.

Quivi in passato si ebbero piani regolatori parziali pei quali sono sorti nuovi quartieri nelle aree ancora libere dell'arcipelago (a S. Rocco, a S. Lorenzo, ai Gesuiti, alla Madonna dell'Orto, a S. Girolamo, a S. Marta, a S. Giobbe, a S. Pietro di Castello, alla Giudecca ed infine all'Isola di S. Elena dove si è costruito l'importante quartiere « Vittorio Emanuele III »), mentre con un piano di risanamento ultimato nel 1906 si stabilì una comoda e rapida comunicazione fra la piazza di S. Marco, il Municipio, il centro commerciale di Campo S. Luca e quello importantissimo di Rialto.

Altri piani parziali furono progettati in varie occasioni ed alcuni rispondenti a necessità realmente sentite: nessuno, per varie ragioni, potè essere approvato, salvo quello che si può denominare del cosiddetto Canal Piccolo, inteso a creare una nuova e più breve grande arteria di comunicazione fra le stazioni di arrivo in città ed il centro, in

(1) Nonostante questa imperfezione formale a tenore della vigente legge, il Piano regolatore del Lido può ben considerarsi vigente ed è in effetto in corso di attuazione. E' questa una *singolarità*, (tutt'altro che eccezionale però: essendovene non pochi altri esempi) che mentre sta a confermare l'assurdità della situazione creatasi in questa materia, dimostra che la necessità d'ogni parte spinge ai ripieghi per giungere in tanta incertezza giuridica a soluzioni soddisfacenti. Nel nostro caso, — e non possiamo non approvarlo, — il Podestà ha ritenuto opportuno prescindere dalla rego-

lare procedura di approvazione per R. D. o per legge e limitandosi ad approvare il piano in via di massima ha in effetto evitato alla proprietà il peso dei vincoli giuridici venticinquennali. L'attuazione è quindi affidata agli accordi che caso per caso l'Ufficio tecnico municipale sollecita e stipula coi proprietari interessati; mentre solo in caso di dissenso il Comune ricorre, attraverso la regolare procedura di un piano regolatore parziale, ad avvalersi delle facoltà di esproprio e delle altre prerogative connesse.

prosecuzione al ponte per pedoni e veicoli che si sta ora costituendo sulla laguna accanto a quello vecchio della ferrovia.

Alla elaborazione e discussione delle due opere principali che lo costituiscono, il ponte sulla laguna e il Canal Piccolo, hanno partecipato tutti gli Organi interessati o competenti, tecnici o consultivi, compresa l'Accademia d'Italia, e l'opinione pubblica, si può dire di tutto il mondo si è vivamente interessato alle interessanti questioni che l'audace progetto ha sollevato. Soddisfatte le riserve degli ambienti artistici e tradizionalisti, il progetto costituisce la base della Convenzione del 26 giugno 1930 stipulata fra lo Stato e il Comune di Venezia ed approvata con R. D. 29 stesso mese, n. 956, e se ne cominciava subito l'esecuzione, mediante amichevoli trattative private coi proprietari interessati, benchè ancora non fosse stato concretato in tutti i suoi particolari (1).

Nella sua parte edilizia il nuovo piano si svolge tutto nella città vecchia e, se in parte utilizzerà aree finora prive di costruzioni, comporta altresì un buon numero di demolizioni. Si può tuttavia presumere che la valorizzazione delle aree e degli edifici vecchi e nuovi, che fronteggeranno la nuova importantissima arteria, nel complesso dell'economia cittadina varrà a compensare largamente il sacrificio delle proprietà espropriate o demolite: ma — non essendo ancora precisato nei suoi particolari il piano delle opere — non è possibile esprimere a questo riguardo un giudizio definitivo.

VII. — PALERMO

Il vecchio piano di risanamento e di ampliamento della città di Palermo (2) approvato il 19 luglio 1894 con legge n. 344, avrebbe dovuto cessare di vigere col prossimo luglio. Ma avendo il Comune avanzato richiesta di nuova proroga per cinque anni, il relativo progetto di legge è stato di recente approvato dal Parlamento, e così con legge 8 giugno 1921, n. 1040 si è portato al 19 luglio 1936 il termine di esecuzione del piano del 1894 che una prima proroga (R. Decreto 30 gennaio 1919) aveva portato al luglio di quest'anno (3).

Come al solito, le ragioni con le quali si è voluto giustificare la richiesta del Comune, vanno riassunte nel fatto che le opere previste non si sono potute completare per la necessità di graduare l'esecuzione dei lavori di ricostruzione di pari passo con le demolizioni, onde non aggravare la crisi degli alloggi e per la necessità di provvedere gradatamente al finanziamento dell'opera. Buone ragioni, certo, ma a doppio

(1) Allo stato delle cose dunque questo piano regolatore è ancora alla sua prima fase di adozione, cioè è un progetto di massima approvato regolarmente dalle Autorità locali e a cui anche le Autorità Centrali hanno dato il loro consenso; ma non ancora tradotto in termini e forme esecutive.

(2) Il piano del 1894 risale addirittura al 1889, anno in cui fu pubblicato dal Comune: esso non è un piano generale completo, in quanto, mentre per la parte risanamento contemplava i quattro manda-

menti della vecchia città, per la parte espansiva contemplava solo alcune zone della periferia in funzione complementare prevedendovi le costruzioni necessarie ad allargare gli sfrattati per le opere di risanamento.

(3) Contro l'approvazione del disegno di legge fu presentata alla Camera dei Deputati una *petizione* ai sensi dell'art. 57 dello Statuto del Regno, firmata da 18 proprietari palermitani, i quali avevano pure indirizzato una lettera aperta a S. E. il Capo del Governo e al Ministro dei Lavori Pubblici.

taglio, in quanto dimostrano alla prova dei fatti l'inutilità ed il danno dei piani regolatori sproporzionati alle reali possibilità delle città che li adottano.

Su questa tanto discussa e ancora discutibile seconda proroga, sono da fare tre importanti osservazioni:

1° Nonostante la disposizione dell'art. 14 della legge 25 giugno 1865 che limita la facoltà del potere esecutivo di prorogare oltre il terzo del tempo già concesso l'esecuzione dei piani regolatori, che si possa, a mezzo di decreti-legge, o meglio ancora di apposita legge concedere nuovi termini, non si può contestare dal punto di vista strettamente formale. Ma dal punto di vista sostanziale, la questione giuridica stessa lascia perplessi, ove si pensi alle conseguenze alle quali si può giungere per tal modo, cioè delle proroghe a catena con perduranza all'infinito dei vincoli e delle soggezioni imposte alla proprietà edilizia; ciò che, in fondo, è tutt'altro conforme allo Statuto del Regno e si può qualificare di anticostituzionalità.

2° Nè dal punto di vista legislativo nè da quello dell'equità si può giustificare una proroga che, contrariamente ai più recenti indirizzi tecnico e pratici del nostro diritto, sancisce l'applicazione dei sistemi espropriativi della famigerata legge del risanamento di Napoli. Se questo delle proroghe a ripetizione è un sistema riprovevole per sè stesso, pessimo diventa ove ogni proroga non venga, a tutti gli effetti ed in tutte le premesse, considerata come una legge *ex novo*, e condizionata ad una messa a giorno dei mezzi di attuazione e dei criteri espropriativi.

3° Il sistema meramente meccanico dell'articolo unico che sancisce, *sic et simpliciter*, la proroga, si appalesa in fin dei conti come il mezzo formale di oltrepassare il limite massimo di vigenza dei piani regolatori assegnato dalla legge del 1865. Le conseguenze, se sono lamentabili per la proprietà edilizia, sono altresì poco magnificabili alla stregua dei principî urbanistici, dal punto di vista degli stessi interessi generali cittadini: che cosa pensare di città il cui ritmo di sviluppo e di rinnovamento è segnato dai sorpassatissimi piani del secolo passato, irrazionalmente galvanizzati col predetto sistema?

La capitale della Sicilia non è immune da quella salutare febbre di rinnovamento che si è impossessata dei più grandi centri italiani. Cresce essa ogni giorno di estensione e si abbellisce notevolmente, ma finora assai lento è stato il corso delle opere di risanamento previste, con sensibile danno dell'economia cittadina e privata (1).

Ora necessita coordinare e regolare questi sviluppi con moderni intendimenti e chiare finalità di comune benessere. A queste esigenze la nostra Organizzazione fa

(1) Ecco un rendiconto sommario dell'attuazione data al piano:

Negli anni 1892-96 fu iniziato e compiuto il primo tronco di via Roma, fra la via Bara e il Corso V. Emanuele. Il secondo tronco, fra detto Corso e la Stazione Centrale è stato faticosamente compiuto fra il 1915 e il 1922: tuttavia ancora in corso vi sono le ultime costruzioni. Da quell'epoca ogni opera rimase sospesa, ed anche nelle zone specialmente contemplate da piani parziali o varianti fino a poco tempo addietro varie difficoltà, fra cui le legittime opposizioni da parte degli espropriati, avevano ostacolato

i lavori. Ma ora, superate in massima parte queste vertenze e ottenuto il finanziamento necessario, in circa 90 milioni da ricavarsi dal mutuo di 270 milioni concesso dal R. Decreto-legge 26 marzo 1926, i lavori sono stati ripresi e sono quasi ultimate le demolizioni nei rioni Conceria e Tornieri, mentre sono stati compiuti gli espropri nel Rione Borgo Nuovo. Infine è da segnalare una convenzione, attualmente in corso di stipulazione, con cui il Comune affida all'Ente Autonomo per le Case Popolari l'integrale esecuzione del piano di risanamento per un importo di opere di L. 86.000.000.

omaggio, e perciò sollecita una generale revisione dell'ormai antiquato piano regolatore della città, che dopo trentacinque anni appare assolutamente in contrasto coi criteri urbanistici oggi venuti in onore (1).

L'interesse generale della città coincide con l'interesse particolare della categoria, la quale mira ad uscire dal caotico sistema dei piani regolatori parziali e delle *varianti*, cui si è dovuto far largo ricorso (2), perdendo di vista l'unità dei criteri e arrecando ai privati danni di ogni genere (3).

Oltre la revisione del piano di risanamento della vecchia Palermo, la nostra Federazione intende sollecitare lo studio di un completo piano regolatore di massima che segni gli sviluppi futuri della città per grandi linee (4).

Si è parlato a proposito di bandire un concorso nazionale per un piano regolatore generale. Ma — si è detto officiosamente — tali e tante sono le compromissioni attuali che nessuno che non vi sia addentro potrebbe approntare un lavoro praticamente utilizzabile. Perciò dopo discussioni e contrasti prevale ora la tesi di affidare l'incarico all'Ufficio Tecnico del Comune, il solo che sia in possesso di tutti gli elementi necessari, salvo a bandire concorsi per singole soluzioni di particolare importanza.

Questi studi sono condotti con molta riservatezza, sicchè non possiamo neppure

(1) Il piano 1889-1894 poteva esser buono ai suoi tempi; non lo è oggi certamente più. Nelle poche parti in cui ha ricevuto attuazione ha dovuto subire notevoli modifiche. Inoltre esso è incompleto come estensione ed insufficiente come criteri fondamentali, essendo quasi esclusivamente un piano di mero risanamento, in cui le stesse ragioni viarie o del traffico sono poco valutate, e del tutto escluse quelle che riguardano diverse finalità urbanistiche, quali ad es. il decoro architettonico, l'abbellimento, ecc. Da ciò l'origine di contrasti di difficile soluzione. Tale quello dell'ingresso monumentale di via Roma, già approvato con Decreto Reale, che il Consiglio di Stato, accogliendo le opposizioni degli interessati, annullava successivamente come opera di lusso a cui, ben a ragione, non poteva applicarsi la legge su Napoli; sicchè solo ora in questo settembre ultimo è stato approvato dal Consiglio dei Ministri uno schema per un provvedimento legislativo: il piano regolatore per l'ingresso di via Roma accorda al Comune di Palermo le facoltà consuete nell'ultima legislazione sulla materia, stabilendo il solito criterio di liquidazione dell'indennità d'esproprio nella media tra valore venale ed imponibile netto capitalizzato al saggio vario dal 3,50 al 7 per cento.

(2) Non contemplando tutta la città, il piano del 1889-1894 è stato integrato da altri piani parziali, dei quali due regolarmente approvati con Regio Decreto-legge — piano regolatore del rione Madonna dell'Orto o Olivuzza dell'11 gennaio 1906; piano regolatore del rione Villarosa del 15 gennaio 1931 — altri d'iniziativa privata, semplicemente approvati dal Comune. Numerose poi sono state le varianti al piano generale: 1° R. Decreto 23 marzo 1905, che integrava con due nuovi tratti i segmenti fin allora previsti dell'odierna via Roma; 2° R. Decreto 11 giugno 1911 per la sistemazione del rione S. Giuliano; 3° R. Decreto 12 marzo 1925 riguardante il piano regolatore del rione Tornieri; 4° R. Decreto 21 marzo 1929 per la sistemazione del rione

Conceria; 5° modifiche e aggiornamenti di minore entità subiva il vecchio piano col R. Decreto 26 marzo 1926 che concesse alla città un mutuo di 270 milioni per varie opere pubbliche.

(3) Va particolarmente ricordato a questo proposito il caso del rione della Conceria per il quale la nostra Associazione di Palermo ha dovuto svolgere un'opera di assistenza collaterale a favore di alcuni proprietari senza alcuna necessità coinvolti nella zona di esproprio, i quali hanno agito in sede amministrativa e giurisdizionale a tutela delle loro proprietà, caso che si presenta come uno dei conflitti di criteri e interessi oramai tipici in questa materia di piani regolatori. Da una parte il Comune tende ad allargare le zone di esproprio, pur nelle forme legali più appropriate, oltre i limiti di necessità viaria e risanatoria, traendo profitto dalle mediocristime indennità della legge di Napoli; dall'altra i proprietari tentano anche con i mezzi più estremi della difesa costituzionale (ricorsi straordinari al Re, petizioni, ecc.), di *salvare* dalla distruzione la loro spesso unica e modesta ricchezza, interessati.

(4) Abbiamo rilevato come incompleta e priva di coordinamento risulti in complesso la disciplina delle zone di espansione. Questo stato di fatto, di diritto e compromissioni o tolleranze d'ordine vario, hanno ora determinato una situazione non poco pregiudizievole al razionale sviluppo della città e molto difficile ad affrontare. Si è perciò reso improrogabile risolvere il coordinamento dei vari piani parziali, mentre necessita creare grandi arterie di collegamento e radiali per l'espansione della città e per le stesse necessità di risanamento. Queste esigono difatti che si crei la possibilità economica di trasportare alla periferia le classi umili che finora hanno abitato nei cosiddetti *catodi* (bassi) dei vecchi rioni del centro; ed è un problema questo di non facile soluzione, in cui la questione dei trasporti s'innesta alle esigenze dell'edilizia popolare.

precisare se essi sboccheranno ad un semplice coordinamento dei vari piani esistenti, oppure ad un vero e proprio nuovo piano regolatore, come questa Federazione si augura nell'interesse generale della nobile città. Giova infine rilevare che negli ambienti artistici più moderni e sensibili si torna ora ad insorgere contro questo perdurante sistema di risolvere a spizzico e senza un'integrale visione urbanistica i problemi di sviluppo della città e si torna a chiedere un piano regolatore generale e completo (1).

Comunque, per lo studio di così vitali problemi è stata costituita una Commissione interna di esperti nel seno dell'Associazione locale. Onde questa potrà attestare con i suoi studi, come anche su questo contrastato terreno dei piani regolatori vi siano ampie possibilità di collaborare, da parte della nostra Organizzazione.

VIII. — SASSARI

Quanto possa, del resto, essere apprezzata questa collaborazione, lo dimostra il caso di Sassari, dove lo stesso Podestà prendeva, d'accordo con la nostra Delegazione locale, l'iniziativa, tanto opportuna quanto degna d'esempio, di chiedere l'intervento della nostra Federazione nello studio del Piano Regolatore.

Nel 1928, difatti, l'Amministrazione Comunale, preoccupata della situazione edilizia che comprometteva lo sviluppo della città, decideva di porre allo studio un piano generale. Fu difatti redatto, a cura dell'ing. Righetti, un progetto, che non suscitò però universale approvazione, giacchè, sebbene studiato con diligenza e con buoni intendimenti, si basava su norme antiquate e superati criteri, e perciò non raggiungeva gli scopi prefissi.

Esso in effetto sventrava, con ingentissimi e superflui sacrifici della proprietà, la vecchia cittadina, senza in effetto risanarla ed abbellirla, e vi creava inutili arterie e un più inutile accentramento, mentre pregiudicava la possibilità di un regolare e ragionevole sviluppo della città nuova.

Sottoposta la questione alla nostra Federazione, affidavamo lo studio all'ing. arch. Paolo Rossi, nostro Consulente tecnico, il quale concretava, dopo meditato studio, le linee generali di un nuovo e ragionevole piano. Ispirato ai concetti moderni del *diradamento* della vecchia città, senza perciò grandi sventramenti, il nostro studio di massima, seguendo criteri artistici, viari ed igienici, segna lo *spostamento* della vita cittadina verso nuovi centri, con conseguente sviluppo di nuovi quartieri a funzioni distinte, secondo la loro posizione topografica ed il loro rapporto con il resto della città.

Lo studio federale largamente reso pubblico riscuoteva il generale consenso della cittadinanza sassarese; cosicchè il Podestà d'accordo con la locale Consulta lo approvava, auspicando che, attraverso la costituzione di un Consorzio fra i proprietari interessati, la nostra Federazione avesse anche potuto trovar modo di appoggiare l'iniziativa anche nella sua fase esecutiva, provvedendo al finanziamento occorrente, mediante l'Ente Nazionale Edilizio che, già approvato, *in massima*, dal Capo del Governo, pareva allora di

(1) Ved. in proposito l'art. « Urbanistica di Palermo » su l'« Ambrosiano » di Milano del 20 agosto 1931.

possibile imminente creazione. Di quanto sopra venne informato S. E. l'On. Leoni Sottosegretario di Stato ai Lavori Pubblici, il quale molto si compiacque delle direttive della Federazione. La questione attualmente segna il passo in quanto per ora Sassari manca di regolare amministrazione podestarile e le condizioni di bilancio del Comune impongono le maggiori ristrettezze.

Il punto vitale della questione, per Sassari, — come per molte altre città — è, infatti, il finanziamento del Piano Regolatore; ed anche su questo punto la città sarda farebbe volentieri appoggio sulla Federazione.

La nostra Organizzazione è convinta che ormai si impone un duplice provvedimento di carattere generale: l'uno inteso a favorire la formazione dei Consorzi: che anzi dove si impone, come a Sassari, l'urgente bonifica igienica dell'abitato, tali Consorzi dovrebbero essere obbligatori; l'altro tendente alla creazione del proposto Ente Edilizio, che fra i suoi svariati compiti di assistenza economica dei proprietari, dovrebbe assumersi quello — imponentissimo — di finanziare i Consorzi regolarmente costituiti. La soluzione auspicata verrebbe a liberare i Comuni, quasi sempre sforniti degli ingenti mezzi finanziari che l'esecuzione dei Piani Regolatori comporta, dalla deplorata necessità di accordarsi con Società o privati speculatori, con conseguente danno della proprietà edilizia, chiamata a far le spese dell'accordo ed il profitto della speculazione.

IX. — TARANTO

Diciamo più su « favorire i Consorzi dei proprietari »; ma v'è già chi pensa di fare di questi consorzi il caposaldo principale dell'opera di risanamento e sviluppo delle nostre città. Geniale ed audace idea che finirà col farsi strada e che intanto ci piace vedere affermata, non più da parte nostra, ma da fonte ufficiale, come è avvenuto a Taranto.

Questa millenaria città, che negli ultimi lustri sta rialzando mirabilmente le sue fortune, — mentre espande la sua esuberanza oltre gli angusti ed inallargabili limiti naturali in cui il « Mare piccolo » ed il « grande » ricingono la città vecchia — è contristata da molti anni del formidabile ed urgente problema del risanamento. La zona bassa della città vecchia e cioè la parte sita fra la Via di Mezzo ed il Mare Piccolo, è ridotta a condizioni pressocchè inconcepibili di abitabilità. Riassumiamo alcuni dati tanto caratteristici quanto impressionanti (1). « La parte più densa di fabbricati è fra Via di Mezzo e Via Garibaldi: fra detti fabbricati corrono ben sessanta vicoli di cui circa 18 della larghezza di m. 1,50, i rimanenti di larghezza variabile da un massimo di un metro ad un minimo di cm. 45! ». I fabbricati in genere si compongono di tre piani, oltre il terreno, e raggiungono una media altezza (m. 13) deficiente in rapporto al numero dei piani, ma estremamente eccessiva in rapporto all'ampiezza dei vicoli. Sono case vecchie ed antigieniche, in condizioni di statica e di manutenzione deplorabilissime

(1) Dalla pregevolissima Relazione al Progetto di Risana- Ditta Ettore Coressati, 1931-IX.
 sanamento del Dott. Ing. Ferd. Bonavolta a Taranto.

dove, — senza aria nè luce nè acqua nè servizi igienici possibili — vivono ammassati in promiscuità circa 16.000 abitanti con una densità di 2700 persone per ettaro.

L'annoso problema è stato ora avviato verso la necessaria ed improrogabile soluzione per merito dell'attuale Commissario Prefettizio al Comune Comm. Ortolani), che poco tempo fa affidò al Capo dell'Ufficio Tecnico Comunale Ing. Bonavolta l'incarico di redigere un progetto di massima per la sistemazione e risanamento della Città Vecchia. Tale studio, portato con rapidità fascista a compimento, ha servito ad impostare il problema fissandone con chiarezza ed acutezza le direttive che possono assicurarne la soluzione.

Dal punto di vista tecnico il progetto distingue la parte alta e media della vecchia città compresa fra la Via di Mezzo ed il Mare Grande dall'anzidetta parte bassa. E mentre per la prima prevede solo piccoli ritocchi e parziali sistemazioni, in quanto le condizioni igieniche, edilizie e demografiche e la stessa viabilità sono di gran lunga superiori ed ancora sopportabili, per la seconda prevede e giustifica la quasi totale demolizione e la ricostruzione di un moderno quartiere intensivo sulle aree di risulta dalle demolizioni stesse e su una zona di allargamento della banchina verso il Mare Piccolo.

Non è qui necessario entrare in merito al valore tecnico artistico ed urbanistico del progetto che, studiato accuratamente, è sempre suscettibile di ulteriori perfezionamenti, ci interessa invece fin d'ora affermare che la nostra Organizzazione non rifugge, ove le trovi rispondenti a reali necessità, ad approvare ed appoggiare soluzioni radicali come quella di cui qui si parla.

Noi non sottoscriviamo integralmente, altresì, le tesi e le proposte affacciate per quanto riguarda l'impostazione giuridica e finanziaria del progetto di risanamento di Taranto (1); ma, in linea di massima, le troviamo tutte seriamente ponderate e concludenti e perciò meritevoli di attentissima considerazione.

Come si è detto, fra queste proposte figura nella relazione citata « la costituzione di un Consorzio obbligatorio fra gli attuali proprietari di case, (2) che permetta ai pro-

(1) Tale ad es., quella che ritiene inapplicabili, se non per analogia, le disposizioni del cap. VI della legge 15 giugno 1865 n. 2359 alla città di Taranto, in base ad una differenza, poco persuadente, fra piano regolatore e bonifica igienica dell'abitato; con la quale distinzione si vorrebbe poi giustificare l'assoluta necessità di ricorrere alla legge sul risanamento di Napoli (ve. pag. 42 citata Relazione).

(2) Le note caratteristiche del Consorzio sono — nella proposta — la obbligatorietà e la sua esclusività. Salvo il Comune — che vi parteciperebbe con un apporto di L. 2.200.000 — al Consorzio non potrebbero partecipare se non i soli proprietari espropriati. Viceversa nella riunione tenutasi recentemente la Commissione Civica convocata per pronunziarsi sul progetto riteneva opportuno allargare le basi del Consorzio incaricato dell'esecuzione complessiva dei lavori, considerando soprattutto che la sproporzione fra il valore attuale complessivo delle case da demolire ed il capitale da investire nelle nuove costruzioni sia troppo grande per affidarsi esclusivamente alla capacità di un Consorzio costituito dai soli proprietari di quelle case. La

questione ci sembra meriti di essere riesaminata, al lume dei dati più precisi sul costo complessivo dell'opera che avranno con lo sviluppo analitico del progetto, nonchè dopo aver fatto un più accurato rilievo delle possibilità pratiche e finanziarie di un Consorzio formato dai soli proprietari. Poichè è innegabile che per un Consorzio costituito secondo la primitiva proposta i problemi sono tre:

a) la possibilità del credito iniziale e questa dovrebbe essere assicurata a tenore dell'art. 15 della legge 13 gennaio 1885 n. 2892 nella misura preventivata dei $\frac{3}{5}$ del valore delle ricostruzioni

b) la capacità del Consorzio a condurre avanti l'opera — e questa potrebbe bene essere assicurata con una idonea direzione ed attraverso il controllo di due enti cointeressati: il Comune e la nostra Organizzazione;

c) la sopportabilità degli ammortamenti: la quale se risulta evidente nelle cifre della relazione, potrebbe essere studiata tuttavia ed assicurata con cifre meno ottimistiche.

prietari medesimi di essere direttamente interessati nella esecuzione delle opere di ricostruzione». Il consorzio è stato ideato per varie ragioni di equità — evitare la speculazione edilizia e limitare il danno della richiesta applicazione della legge sul risanamento di Napoli — di ambiente — conservare le caratteristiche e la popolazione marinaresca alla zona ricostruita — di finanza — sollevare il Comune dal peso dell'ingente ammortamento delle spese di ricostruzione ed assicurare col concorso della proprietà edilizia il completo finanziamento dell'impresa. Il progetto — a parte il problema lasciato a parte della costruzione di un nuovo quartiere di case popolari che renda possibile lo sgombero delle case da demolire ed integri poi la minore capacità del quartiere ricostruendo — comporta, secondo il relatore, una spesa complessiva di 51 milioni circa, dei quali solo 17 costituirebbero il carico del Comune, comprensivi la partecipazione al Consorzio che si tradurrebbe in un investimento di capitali. A questo carico il relatore vorrebbe associati l'Amministrazione Provinciale e la Cassa Nazionale per le Assicurazioni Sociali (1), mentre lo Stato — interessato allo sviluppo della città, piazzaforte marittima e militare, — dovrebbe contribuire assumendosi la maggior parte degli interessi dei mutui necessari.

Come abbiamo detto in una precedente nota il progetto trovasi ora in una successiva fase di elaborazione iniziata con l'accennata riunione. La nostra Organizzazione — che a questa riunione è intervenuta rappresentata dal suo Delegato Provinciale — partecipando a tale lavoro, conta di arrecare alla realizzazione del bel progetto la migliore e più fattiva collaborazione.

X. — AQUILA

Questa fiorente città ha avuto approvato nel febbraio dello scorso anno un vasto Piano Regolatore generale, che ne prevede razionalmente gli ampi sviluppi cui è chiamata dalla sua preminente posizione nel cuore degli Abruzzi. Sistemato il vecchio centro con qualche demolizione, richiesta per ragioni di viabilità o di igiene, con l'allargamento di Corso Vittorio Emanuele, il piano mira soprattutto a creare otto nuovi quartieri, nelle zone migliori della città, le quali in parte sono già fornite di servizi pubblici, per una estensione di circa 26 ettari.

Certo, anche ad Aquila la sistemazione del vecchio centro comporta il sacrificio di alcune proprietà immobiliari ed è spiegabile che sia sorta qualche difficoltà o controversia, ormai superate, poichè nel suo complesso la proprietà edilizia aquilana assiste con favore al rinnovamento cittadino, già entrato in fase di esecuzione per l'infaticabile zelo del Podestà, On. Serena. Così, fin dalla pubblicazione del piano, il Commissario della nostra Associazione aveva dichiarato, in una pubblica intervista, l'intenzione della no-

(1) Questa ardua... *chiamata in causa* merita rilievo: essa è giustificata in base alla considerazione che oggi la Cassa — che gestisce fra le altre l'assicurazione contro la tubercolosi — si può ritenere l'ente più interessato a tutte le opere che si propongono di combattere il grande flagello. E certamente il risanamento di Ta-

ranto — come quello di ogni quartiere malsano e popolato di città — vale più a quel fine che i molti sanatori che si vengono costruendo a cura della stessa Cassa: necessari, certamente, ma insufficienti da soli al successo.

stra collaborazione all'esecuzione del piano, promuovendo soprattutto la formazione dei Consorzi fra i proprietari dei singoli comparti. Con l'assistenza di due rappresentanti di questa Federazione, fu recentemente indetta una riunione fra i proprietari della zona edilizia Gigotti, di cui si sta procedendo alla sistemazione; ma nonostante l'adesione dei proprietari, si è dovuto rinunciare all'idea di promuoverne la costituzione in Consorzio, perchè i termini indicati nell'avviso d'asta dei lavori da appaltare, essendo ristrettissimi e non essendo stati prorogati, non avrebbero potuto consentire di porre giuridicamente in essere, in tempo, il Consorzio; nè dare a questo, se pure subito costituito, la possibilità di predisporre, amministrativamente e finanziariamente ad assumere impegni legali col Comune.

Il che, con l'altro esempio di Torino, prova, ancora una volta, come sia indispensabile che, anche nel settore della bonifica edilizia, come già in quello della bonifica agraria, sia disciplinato legislativamente l'istituto del *Consorzio obbligatorio*. A questa direttiva tende naturalmente l'opera della nostra Organizzazione; la quale confida che, per il tramite autorevole della On.le Confederazione, il Governo Fascista vorrà fare buona accoglienza alle sue proposte.

XI. — BARI

L'attenzione pubblica di quanti in Italia si interessano ai problemi urbanistici, è stata attratta, in quest'ultimo biennio, dalla questione della sistemazione edilizia della Bari storica, che suscitò nello scorcio del 1929 una vivacissima polemica sui giornali, di cui si diede obiettivo resoconto nel numero di novembre-dicembre 1930 della Rivista Federale.

Il fatto è, che nell'ottobre di quell'anno l'amministrazione comunale riesumava un progetto del 1924, vecchio più di criteri che di anni, con cui si disponeva il riassetto della vecchia Bari, vero gioiello storico ambientale, mediante l'ormai sorpassatissimo sistema di una rete a maglia di nuove arterie. La deliberazione comunale sollevò numerosi dissensi, dei quali per la parte artistica ed urbanistica si fece esponente un noto gruppo di architetti romani. Di fronte all'importanza di un contratto coinvolgente, non soltanto idee e valori spirituali, ma cospicui interessi della proprietà barese, la Federazione riteneva opportuno intervenire, pur con i dovuti riguardi, e sempre tenendo fede al principio che l'azione federale dev'essere improntata ad una giusta contemperanza degli interessi generali con gli interessi della categoria, e risolversi così in forme concrete ed utili di apprezzata collaborazione.

Così, in poco tempo, ci fu possibile superare i contrasti e rovesciare la situazione, passando dai malintesi e dalle opposizioni alla più cordiale intesa con la stessa Amministrazione comunale. L'intervento nostro avendo richiamato l'attenzione sul problema barese, fruttava, da un canto la *messa a dormire* del progetto contestato, su cui un'autorevole Commissione di esperti, nominata dal Ministero dell'Educazione Nazionale aveva intanto pronunciato il suo giudizio critico; e, dall'altro che nella revisione del piano regolatore, disposta in conseguenza dall'Amministrazione Comunale, si è tenuto il più

largo conto dei voti e delle proposte fatte dalla nostra Associazione pugliese. La quale, mentre, si può dire, aveva polarizzato, intorno a questo problema ed alla iniziativa sociale l'attenzione dei più insigni rappresentanti dell'economia e della cultura barese, aveva affidato l'esame della sistemazione edilizia di Bari ad un'apposita Commissione.

La Commissione concretò i suoi studi in una pregevolissima Memoria, e propose un piano nuovo di sistemazione della Bari storica ispirato soprattutto al principio urbanistico del *diradamento*. L'Associazione, nel presentare la sistemazione proposta, si dichiarava pronta a promuovere la costituzione di un grande unico consorzio fra tutti i proprietari interessati per tutte le opere di esecuzione del nuovo piano.

Un nuovo progetto, inquadrato nel generale piano regolatore della città, è stato ora compilato dall'architetto Petrucci di Roma, per incarico del Comune e con la collaborazione dell'Ufficio tecnico municipale. Ispirato ai medesimi concetti del nostro, ma con un più spiccato carattere innovativo dal punto di vista viario, il nuovo piano comunale ha contemplato, forse un poco unilateralmente, il problema tecnico-artistico, raggiungendo qualche risultato positivo — specie nel sistema della viabilità — maggiore del piano proposto dalla nostra Associazione; il quale però, disseminando su più vasto spazio i diradamenti, ci sembra permettesse una più facile distribuzione dell'onere finanziario, e, perciò, un rendimento economico maggiore.

Concludendo però e senza insistere nel paragone — ormai retrospettivo (1) — fra il progetto nostro ed il nuovo progetto comunale, si può dire che al problema della vecchia Bari si è data una soluzione che fa in gran parte salve le necessità storico-artistiche della città e soddisfa le esigenze di igiene e di viabilità, in modo che, se non è del tutto conforme alle nostre proposizioni, non appare tuttavia con esse in notevole contrasto. E perciò al nuovo piano, — alla cui gestazione abbiamo arrecato tanto contributo — può essere ancora assicurata la cooperazione della Proprietà Edilizia barese, nella sua non lontana esecuzione. A tal fine la nostra Associazione locale sta studiando iniziative che potranno essere concretate, non appena, regolarmente approvato, ed intanto ci piace segnalare, come esempio meritevole di essere largamente seguito, il fatto che essa è stata ufficialmente invitata dall'Autorità Comunale a collaborare alla redazione delle norme giuridiche che dovranno accompagnare il decreto di approvazione del piano ed è certo sarà chiamata a partecipare alla speciale Commissione Edilizia, che, secondo le proposte del Comune, dovrà presiedere all'esecuzione del piano stesso.

(1) Il Consiglio dei Ministri, nella seduta del 12 ottobre 1931-IX, approvava lo schema di provvedimento pel piano della vecchia Bari. Riportiamo qui di seguito il comunicato ufficiale che ha dato notizia di detto schema:

Allo scopo di dare una sistemazione igienico-edilizia alla parte vecchia della città di Bari, rimasta nettamente distinta dai nuovi quartieri, era stato affidato lo studio e la compilazione del relativo progetto di piano regolatore ad una Commissione di esperti; la quale si è ispirata al concetto di riallacciare il vecchio quartiere con la parte più moderna dell'abitato, di valorizzare i monumenti della plaga, ed il loro caratteristico ambiente edilizio, e di migliorare le condizioni igienico-sociali della zona. Il progetto ora approvato

risolve pienamente il problema, secondo i concetti su accennati.

Per l'applicazione del nuovo piano regolatore, sono concesse facilitazioni analoghe a quelle accordate per i piani regolatori di altre città, fra le quali sono da ricordare la facoltà di determinare l'indennità di espropriazione in base alla media tra il valore venale e l'imponibile netto capitalizzato a un saggio variabile dal 3,50 al 7 %, a seconda delle condizioni dell'edificio e della località; l'esenzione venticinquennale dalle imposte e sovrimposte per i fabbricati che si compiranno nel ventennio di attuazione del piano regolatore e la tassa fissa minima di L. 10 di registro e di trascrizione ipotecaria per gli atti di trapasso in dipendenza dell'attuazione del piano regolatore.

* * *

Ma la questione del piano regolatore barese non consiste soltanto nella sistemazione del vecchio borgo medioevale, chè poderosi urgono i problemi della città moderna così piena di vitalità. E' noto che questa risale a Gioacchino Murat (1813), sui progetti degli ingegneri Giovanni Salenzia e Francesco Viti (1790). Conseguita l'unità nazionale fu necessario provvedere d'un nuovo piano regolatore la fiorente città: il Consiglio Comunale nel 1867 e un R. D. nell'agosto 1868 approvavano il progetto compilato dall'Ing. Pietro Trotti, da eseguire in 20 anni. Nel corso dei quali però lo sviluppo effettivo della città superava l'ambito del piano Trotti, che già nel 1880 appariva completato e superato del tutto. Dopo molti e vari progetti e varianti nel 1912 l'Amministrazione Comunale adottava un nuovo piano, che non fu però superiormente ratificato. Nuove proposte, studi e varianti. Infine dopo 40 anni di studi e proposte un progetto — redatto dall'Arch. Veccia — viene approvato e reso esecutivo con R. D. 9 luglio 1926. Trattasi di un piano generale di ampliamento studiato nei suoi limiti massimi per una città di 255 mila abitanti, che presto però — per il reale incremento demografico ed economico della città — sarà del tutto esaurito.

Il piano Veccia è stato infatti in gran parte attuato (anche prima della sua regolare approvazione) tanta è la forza espansiva della città, senza notevoli inconvenienti, salvo la frequente necessità di ricorrere a varianti (19 a tutt'oggi) approvate dal Comune su parere della Commissione edilizia e tosto eseguite per ragione d'urgenza, nonostante la riserva della superiore approvazione ministeriale.

In conclusione il piano Veccia può dirsi già attuato e superato. Nuovi problemi si affacciano e bisogna fin d'ora pensare a preordinare l'espansione della grande Bari, evitando il ripetersi degli inconvenienti cui ha dato luogo nel passato l'adozione tardiva e quasi a posteriori di piani regolatori invecchiati nelle more degli studi e delle procedure d'esame.

XII. — FIRENZE

Un vero piano regolatore completo non esiste a Firenze, ma quasi generale è quello approvato con R. Decreto del 13 gennaio 1924 n. 170 (1), il quale, impropriamente chiamato piano di ampliamento, investe parecchi vecchi quartieri ed essenzialmente riguarda la città vecchia, quantunque si estenda anche alle contigue zone periferiche.

Tale piano, che si completa con la Convenzione stipulata fra il Comune e l'Amministrazione delle ferrovie per la sistemazione dei servizi ferroviari in Firenze, (2) prevede tre gruppi di sistemazioni successive in 25, 30 e 40 anni: anche a Firenze

(1) Con R. Decreto 4 settembre 1924 n. 1419 fu approvato il regolamento per l'attuazione di detto piano.

(2) Questa sistemazione è fra i problemi più urgenti dello sviluppo di Firenze: avviato già a soluzione per ciò

che riguarda S. Maria Novella e la zona di ponente, viene ora nuovamente agitato per la zona orientale tagliata dalla ferrovia per Arezzo e Roma ed ingombra dalla Stazione di Campo di Marte.

dunque il limite di tempo segnato dalla legge del 1865 non è stato rispettato! Molte piccole modificazioni sono state successivamente approvate, e, mentre nel 1930 la Consulta approvava un progetto di risanamento del quartiere di S. Croce, l'Ufficio Tecnico Municipale da qualche tempo ha allo studio un piano di quartiere industriale a Rifredi e un piano regolatore per i quartieri di Oltrarno.

Da quanto detto risulta che i problemi urbanistici fiorentini siano stati finora risolti inorganicamente, in modo del tutto atomistico, in ciascuna parte della città indipendentemente che nelle residue. Lo stesso sistema contingentistico è stato seguito nell'esecuzione del piano, attuandone le opere non secondo un prestabilito ordine, ma secondo quelle che di volta in volta sono apparse le più urgenti necessità. La situazione attuale dunque compromette seriamente il razionale sviluppo della città e rende urgente impostare il problema in modo unitario per risolverlo totalitariamente.

Si è perciò venuto creando negli ultimi tempi un movimento nell'opinione pubblica, la quale intende partecipare attivamente all'elaborazione e soluzione di problemi che involgono tutte le sorti della città. Essa pertanto non apprezza la estrema riservatezza mantenuta dagli Uffici Tecnici del Comune nell'elaborazione dei progetti e studi citati, e pensa che un largo dibattito varrà ad evitare errori irreparabili, come quello commesso nell'addietro squarciando la vecchia Firenze con l'inutile e sciatto quadrilatero di piazza Vittorio Emanuele. Alla testa di questo movimento si è posto il Sindacato Fascista Architetti ed Ingegneri che ha perciò costituito nel suo seno un Gruppo Urbanistico. Questo ha già iniziato la sua attività raccogliendo tutti i piani e i progetti di piani regolatori che si sono finora avuti a Firenze in una Mostra che ha avuto luogo nel giugno-luglio di quest'anno. La conclusione di questa Mostra è che nell'opinione pubblica da tutti gli elementi di studio e d'osservazione finora raccolti si è fatta strada la convinzione della necessità di un nuovo piano regolatore generale che incardini e coordini alla risoluzione del problema più vasto i singoli problemi di risanamento finora affrontati con progetti parziali. Speriamo dunque si possa arrivare fra non molto tempo, attraverso l'utilissimo vaglio di un concorso nazionale, ad un nuovo progetto che con più sapiente ed avveduta modernità di vedute riprenda l'opera geniale a suo tempo intrapresa del Poggi, il felice ideatore di quanto la Firenze moderna ha di bello nel campo urbanistico.

XIII. — PADOVA

Padova è fra le città italiane che più ha sofferto dell'intemperanza rinnovatrice che si è spesso annidata in questa materia dei piani regolatori, irta di bene e di male come poche altre. Divenuta, poco per volta, in questi ultimi lustri il centro economico della regione essa ha dovuto provvedere con una certa impellenza alle urgenti necessità dei suoi sviluppi, rinnovandosi e accrescendosi, come poche altre città. Può però comprendersi che non si è riusciti a salvare la secolare e caratteristica sua fisionomia.

Con legge 22 luglio 1922, n. 1043 veniva approvato il piano regolatore dei quartieri centrali, da eseguirsi nel termine di 25 anni, riguardante due distinte zone della

città e precisamente: a) la zona compresa fra piazza dei Frutti, via 8 febbraio, via Garibaldi e via Dante; b) la zona fra il corso V. Emanuele II, piazzale S. Croce, tronco maestro del Bacchiglione, via Dimessa, Torresia, Acquette (quartiere di Vanzo) (1).

Fare la critica di questo piano, dopo le vivaci e notissime polemiche e discussioni sorte a proposito nel corso di questi ultimi anni negli ambienti artistici ed urbanistici, è veramente superfluo. Certo è che non ha risposto ai fini di risanamento igienico e di circolazione che lo avrebbero dovuto ispirare e giustificare. Per di più le sue vicende esecutive sono state assai poco felici.

Già prima dell'approvazione del piano il Comune si era legato con una convenzione assai onerosa ad una Società, sorta con capitali del tutto insufficienti, che ne aveva assunto l'attuazione. I calcoli preventivi finanziari erano stati tenuti assai bassi e si fece ampio assegnamento su una tendenziosa applicazione degli articoli 12 e 13 della legge per Napoli (2), che era stata richiamata nella legge speciale d'approvazione del piano regolatore patavino.

Nel 1928 la Società concessionaria aveva dovuto porsi in liquidazione: il Comune ne dovette assumere l'eredità senza che i proprietari potessero liberarsi dai vincoli ormai sanzionati. E così il Comune si è venuto a trovare proprietario di un cospicuo quantitativo di aree già espropriate della Società concessionaria, che stenta a rivendere, sia perchè intende gravarne il prezzo del costo delle nuove strade, sia per la generale tendenza al ribasso degli immobili e la crisi delle attività edilizie.

Ingenti interessi privati sono stati immobilizzati e danneggiati da queste vicende, manchevolezze o ritardi nel corso dell'esecuzione; così, ad es., ci sono interi gruppi di immobili (diconsi 35 proprietà per un valore di sei milioni di lire) per i quali da tre anni sono state compiute le perizie giudiziarie, senza che il Comune abbia fatto neppure i depositi degli importi d'indennità peritali.

Altri notevoli ritardi sul preventivato si possono ora prevedere nella condotta dei lavori, mentre il piano per il quartiere di Vanzo ha subito un certo mutamento di direttive in quanto invece di una città-giardino integrale vi si è creato un rione a costruzioni intensive per quanto non a carattere popolare, e con ciò sul mercato sono comparsi un ragguardevole ma oggi superfluo numero di appartamenti di tipo medio-borghese (3).

Infine, a parte le critiche d'ordine artistico, vero è che si è provveduto finora a soluzioni localizzate, senza tener conto delle grandi direttive della viabilità dell'avvenire.

(1) Accanto a questo piano regolatore va posto quello d'ampliamento, approvato con legge n. 1853 del 18 ottobre 1924, e riguardante la zona fra le mura spagnuole e l'ex-cinta daziaria. Il termine previsto in questo secondo piano, come si è visto in altri piani d'ampliamento, è triplo, di 25, 30 e 40 anni, secondo successive zone di esecuzione. In verità questo piano, che non ha avuto da parte del Comune alcuna esecuzione, va considerato come un complesso di servitù vincolanti le future costruzioni.

(2) I periti giudiziari però applicarono in genere la legge in modo equo. Ma il Comune impugnò la

quasi totalità delle perizie. Per un primo blocco di queste si venne ad un arbitrato che risultò favorevole ai proprietari; per le altre il Comune riuscì ad imporre transazioni che ridussero i prezzi di perizia dal 10 al 20 per cento.

(3) Ad oggi il quartiere di Vanzo è completamente sistemato nelle strade e servizi ed in buona parte edificato; mentre nella zona dei quartieri centrali sono stati aperti tre tronchi stradali, quasi per intero fiancheggiati di nuove costruzioni e si stanno costruendo due grandi edifici nella nuova piazza.

Recentemente il Gruppo Urbanistico di Roma ha offerto al Comune un progetto per un nuovo piano regolatore generale, studiato con molta competenza e bravura, secondo una giusta ed acuta visione dei vari problemi artistici ed urbanistici della città. Ma il piano pecca dei suoi stessi pregi, di un'eccessiva vastità cioè, che ne rende difficile oggi l'adozione.

XIV. — BRESCIA

Nell'incertezza di procedure di criteri e di situazioni che abbiamo visto imperare in questa materia di piani regolatori, la città di Brescia offre un chiaro esempio, meritevole di attenzione, di ciò che si può realizzare quando in questo difficile campo si operi con saggezza ed equità.

Le difettose condizioni igieniche e viarie della città vecchia avendo imposto lo studio di un piano di sistemazione del centro, questo fu redatto, col contributo di notevoli gruppi di urbanisti, dall'accademico d'Italia Architetto Marcello Piacentini. Il piano, impostato sulla creazione di una grandiosa « piazza della Vittoria », fu approvato con R. Decreto-legge 1929 n. 787 (termine d'esecuzione anni 25) ed entrò subito in esecuzione, senza sollevare — nonostante le cospicue demolizioni previste — notevoli opposizioni da parte dei proprietari colpiti di esproprio (1), nè critiche di ordine teorico. Generale anzi è stato il consenso dell'opinione pubblica e degli ambienti urbanistici.

Per incarico del Comune l'Architetto Piacentini costituì subito una Commissione tecnico-artistica formata da un elemento di ciascuno dei gruppi vincitori del precedente concorso nazionale, col compito di seguire i lavori e predisporre il graduale sviluppo. A quelli si diede mano subito portando avanti con gagliardo ritmo le demolizioni e le ricostruzioni, senza difficoltà nè arresti, mentre saggiamente il Comune provvedeva alla sorte degli sfrattati costruendo un quartiere nell'ex piazza d'armi ed altri imponenti corpi di fabbrica e capannoni. Sicchè in definitiva la città si è venuta arricchendo di nuovi nuclei urbani moderni. Gli espropri e le demolizioni sono stati eseguiti a spese e a cura diretta del Comune e così pure la costruzione delle nuove strade e della grande piazza. Scarsa è stata l'iniziativa privata; viceversa largo il contributo degli Enti pubblici i quali hanno costruito le proprie sedi (Banca Commerciale, Poste e Telegrafi, Palazzo delle Industrie, Assicurazioni, ecc.).

Come è noto, giacchè è stato questo il primo notevole esempio d'applicazione del criterio misto di determinazione dell'indennità di esproprio, ai proprietari espropriati è stata corrisposta una indennità calcolata sulla media del valore venale e dell'imponibile, netto agli effetti fiscali, capitalizzato ad un saggio variabile dal 3,50 al 7,50 per cento a seconda delle condizioni dell'edificio e della località. Nell'attuazione del piano saggia è stata la condotta dell'Amministrazione civica, sì che i diritti degli espropriati hanno

(1) È stato segnalato dalla stampa il fatto, veramente significativo, che nessun reclamo o ricorso fu presentato avverso il detto piano regolatore (v. Cor-

riere della Sera del 16 giugno 1929 e il Popolo di Brescia del 26 giugno stesso anno.

avuto giusto ed equo riconoscimento. La nostra Organizzazione che si è mantenuta in continuo contatto con la Podesteria ha potuto espletare un'efficacissima opera di collaborazione in un ambiente di cordialissima intesa. Certo dal punto di vista ristretto degli interessi della Proprietà Edilizia non è da nascondere il timore della depressione nel valore degli affitti che potrà aver luogo allorquando, ultimate tutte le costruzioni previste, un così grande quantitativo di appartamenti verrà ad ingrossare l'offerta sul mercato. Ma il crescente sviluppo della città finirà coll'assorbire un'eccedenza che non può essere se non transitoria, mentre in definitiva la Proprietà Edilizia bresciana avrà tutto da guadagnare con l'attuazione del piano regolatore.

Mentre la sistemazione del centro procede alacramente verso il suo completamento (se ne prevede l'ultimazione fra un anno), l'Ufficio Tecnico Comunale, sotto la guida di M. Piacentini, sta apprestando il progetto del piano regolatore generale della città (porzione residua del centro e zone suburbane) sempre facendo tesoro dei numerosi progetti a suo tempo presentati nel concorso nazionale.

Così in un'atmosfera di concordia e di fattività la forte e prosperosa città lombarda sta ponendo le basi dei magnifici sviluppi che l'avvenire sembra schiuderle.

XIII. — Dei Piani Regolatori, allo studio o in programma presso altre città, non interessa, per il momento, nè gioverebbe all'economia di questa relazione, dare notizie particolari. A tutte le Associazioni Territoriali e alle dipendenti Delegazioni sono state domandate, con apposita circolare, informazioni esaurienti e precise, sulla base delle quali sarà possibile tracciare fra qualche tempo un quadro panoramico completo della situazione in tutte le città italiane.

PARTE TERZA

Conclusioni e proposte

I. — AVVERTENZA GENERALE

Quali siano, in concreto, i punti di vista, e quali l'azione e le richieste della Federazione in materia di Piani Regolatori, risulta dalla sommaria rassegna delle principali città italiane. Gioverà riassumere però ora ordinatamente il nostro orientamento.

Ciò facciamo in questa parte conclusiva, avvertendo che distingueremo la situazione quale oggi si presenta, da quella che, invece, riguarda piuttosto l'auspicata riforma.

II. — « DE JURE CONDITO »

Nell'attuale stato di cose, la Federazione, come si è visto, ha via via esplicito un'opera di assistenza, varia a seconda del momento e dei luoghi, sempre ispirata però al compito statutario fondamentale di rappresentanza e di tutela della proprietà edilizia.

L'azione federale, non meno sollecita degli interessi generali che di quelli di categoria, ha finito col trionfare anche dei più inspiegabili pregiudizi. Sfortunatamente, assai spesso, la Federazione ha potuto intervenire solo dopo che i piani erano stati deliberati, cioè più in sede di esame postumo, che in sede di elaborazione; e ciò a causa del riserbo di cui spesso si circondano studi preparatori e deliberazioni.

Va poi rilevato il fatto che talvolta (chechè si dica formalmente) la critica, anche la più obiettiva e responsabile, è poco accolta alle Autorità locali, per quella umana tendenza a trasportare ogni discussione dal campo tecnico amministrativo a quello politico. Contro tali fallaci interpretazioni delle discussioni in materia di piani regolatori, sarebbe necessario insorgere; tanto più che ogni rilievo, da parte nostra, può, fin con troppa facilità, essere svalutato come gretta difesa di parte.

Noi tocchiamo qui un tasto ben delicato, ma lo facciamo con quella chiarezza che ci è consentita dal carattere di questa relazione e dall'altezza e serenità dell'Autorità cui è diretta.

Il Piano Regolatore di una città è provvedimento di così grande importanza e di tanto generale interesse, da esigere un pieno e fervido consenso, e pertanto una larga e pubblica elaborazione. Il procedere alla redazione dei progetti definitivi, concretati nella più severa riserbatezza, e porli poi davanti alla cittadinanza, col *fatto compiuto* dell'approvazione comunale, è sistema pessimo quanto altri mai; ed è, spesso, fonte di errori talora irrimediabili e di opposizioni legali e di ritardi.

Ma v'ha di più; anche dopo l'approvazione dell'Autorità comunale, si fanno spesso passare diversi mesi senza rendere pubblici i progetti; onde, effetto non voluto ma ine-

vitabile, il mercato edilizio cade in un marasma di incertezze, mentre qualche astuta speculazione germoglia sulle parimenti inevitabili indiscrezioni.

Ora — a parte l'ultima fase di determinazione dei *soli piani definitivi di esecuzione*, nella quale e pei quali il segreto è spiegabile — in tutto il resto dovrebbe imperare il principio della più larga pubblicità.

Come pure, appare logico e desiderabile, che, se consenso ci deve essere, ogni rilievo (che non abbia fini tendenziosi, ed in questo caso si svaluterebbe da sè) vada piuttosto sollecitato a manifestarsi in tempo e sede conveniente. È chiaro, allora, che la Proprietà Edilizia non deve sottostare nel processo di elaborazione e di esecuzione dei piani regolatori al ruolo di testimonia sospetto o di parte lesa inaudita; ma deve essere sentita e parteciparvi attivamente a mezzo di suoi rappresentanti.

Da tempo noi insistiamo, su questo punto specifico, e abbiamo sempre dimostrato, in tutte le occasioni che ci si sono presentate, la convenienza che la Federazione sia ufficialmente chiamata sia agli studi che alla esecuzione dei Piani Regolatori. Salvo che a Bari e a Taranto, non possiamo ancora dire, però, che questo nostro punto di vista sia stato accolto, perchè nei Corpi o Commissioni chiamati ad esaminare o a rivedere i progetti, ancora la nostra Organizzazione viene tenuta da parte, e certo non già per ignoranza della sua esistenza e competenza, quanto, forse, per infondato dubbio sulla sua imparzialità.

III. — PROVVIDENZE TRANSITORIE E NECESSITÀ INDILAZIONABILI

Tale essendo la situazione presente, ed in attesa dell'auspicata nuova legge, questa Federazione condensa nelle seguenti proposizioni i suoi desiderata attuali:

a) Si ritorni, come regola effettiva, all'applicazione generale della legge del 1865; e perciò sia scartata qualsiasi approvazione di Piani Regolatori di carattere giuridico eccezionale mediante leggi speciali o decreti-legge. Che, ove si riconosca la necessità di un Piano Regolatore incompatibile con la legge del 1865, se ne potrà rinviare l'approvazione a dopo emanata la legge generale. Ripetiamo, la materia non è urgente, e si può aspettare ancora, anche in armonia con quel raccoglimento di propositi che l'andamento della crisi economica generale impone.

b) Si ponga fine, altresì, al sistema delle proroghe a catena dei vecchi Piani Regolatori. Apprezzatissime sono state, a questo proposito, le dichiarazioni fatte dall'On. Ministero dei Lavori Pubblici nella sopra citata discussione al Senato.

Le proroghe dovrebbero essere limitate, almeno in questo periodo di attesa della nuova legge, alle sole opere in effettivo corso di lavoro. E quanto ai lavori non intrapresi prima della scadenza dei vecchi piani, è il caso di osservare che ricorrere al concetto di proroga appare piuttosto una comoda finzione, trattandosi, a voler essere precisi, di vera novazione, per la quale valgono tutte le osservazioni fatte a proposito dei nuovi piani.

c) Si eviti ancora l'anomalia di proporre all'approvazione stralci o varianti non già di piani preesistenti, ma di piani allo studio e allo stato di progetto: illogico sistema,

che falsa ogni valutazione finanziaria, urbanistica, giuridica e può portare ad errori e tardive respiscenze, nocive più, forse, alla generalità che alla proprietà edilizia. Il fatto stesso che un piano generale sta per essere adottato, dovrebbe portare come logico e prudentiale corollario la sospensione dall'intraprendere ogni nuova opera in esecuzione di vecchi piani; mentre si dovrebbe fondere nel nuovo piano generale ogni possibile stralcio o variante.

d) Dovrebbe poi essere vietato, prima dell'approvazione dei piani, di stipulare accordi o convenzioni con Enti, Società o privati non espropriandi per la ricostruzione dei vari lotti. L'esperienza ha dimostrato quali pericoli nasconda questa pratica, sulla cui correttezza giuridica sono da fare molte riserve, anche quando (come è da presumere, e non mettiamo in dubbio) la più indiscutibile e più indiscussa buona fede ponga i contraenti al disopra di ogni sospetto. La verità è che, senza ricorrere ad ipotesi estreme ed illegali, la pratica degli accordi produce automaticamente una larga inserzione della speculazione nel processo dei piani regolatori, di cui viene a falsare sia l'impostazione e lo studio, sia l'esecuzione. Chi può più, ad esempio, assicurare che fra due soluzioni concrete si preferisca quella che è tecnicamente e artisticamente o anche come economia patrimoniale di mezzi la più felice, se l'altra ha il vantaggio di offrire più margine di guadagno ai ricostruttori? E come tacere delle utopie sulle possibilità finanziarie di realizzazione di mastodontici piani cui dà vita l'affidarsi a questi accordi?

Comunque sia, la Federazione non può non manifestare la sua decisa contrarietà a un siffatto sistema, per queste considerazioni:

1° esso porta all'adozione di procedure ed indennità sfavorevoli alla proprietà edilizia, come si è già detto;

2° snatura lo studio dei piani, che deve essere determinato soltanto da considerazioni tecnico-urbanistiche, e non da criteri speculatori, e perciò ha da essere impostato sulle reali possibilità finanziarie della Amministrazione civica e dell'economia cittadina, senza sperequazioni di sforzi o coattivi trasferimenti di ricchezza;

3° pregiudica il diritto dei proprietari, soggetti ad esproprio, ad effettuare la ricostruzione in consorzio o da soli, secondo i casi: indiscutibile diritto su cui qui appresso torneremo.

Riassumendo, noi desideriamo che alle convenzioni speciali per esecuzioni di parti o lotti d'un piano si possa lecitamente far luogo soltanto dopo che sia approvato il piano stesso e sia fallita la possibilità dell'esecuzione da parte dei proprietari compresi nel lotto.

e) Ma come rendere effettivo il divieto degli accordi preventivi? Anche da questo punto di vista si appalesa la necessità dell'*intervento della nostra Organizzazione nei lavori preparatori dei nuovi piani*.

Questa partecipazione avrà il vantaggio indiscutibile di suggerire quelle proposte o soluzioni le quali, essendo accette ai proprietari, susciteranno minor numero di opposizioni. In definitiva, dunque, ci si guadagnerà anche nel tempo, tanto più che l'Organizzazione, una volta chiamata a collaborare, promuoverà tempestivamente quelle intese o

iniziative che possono dopo sveltire le procedure di esproprio ed affrettare l'inizio e l'esecuzione dei lavori.

f) Ed a proposito dell'esecuzione dei Piani Regolatori, è da raccomandare che si diffonda, e sia perciò promossa dalle Autorità comunali, la costituzione dei suaccennati CONSORZI FRA I PROPRIETARI, in attesa che essi siano regolati in forma definitiva, e possibilmente coattiva, dalla nuova legge.

Torna qui luogo di riaffermare però che l'Organizzazione potrà portare il suo contributo di opere e di esperienze, oltre che a mezzo di tali Consorzi, con iniziative e collaborazioni di altro genere. E ci si consenta di affermare che ben maggiori risultati potrebbe assicurare, ove si facesse luogo alla costituzione dell'Ente Nazionale Edilizio, già da tempo sottoposto all'esame del Governo. Infatti, a mezzo di questo, si avrebbe la possibilità di raccogliere e procurare ai Consorzi quel finanziamento la cui difficoltà ne costituisce, oggi, il punto critico.

E così, la stessa Proprietà Edilizia potrebbe assumere l'incarico dell'esecuzione integrale dei piani regolatori — in parte o nella loro totalità — ed espletarlo con maggiori garanzie e tranquillità per i proprietari, e quindi anche con maggiore rapidità.

g) Un ultimo voto chiude questa serie di desiderata.

Nella citata interpellanza al Senato del Regno, l'On. Silvestri, trattando con amore e competenza dell'appassionante problema, chiese al Governo la costituzione di una Commissione o Consiglio speciale per i piani regolatori. S. E. il Ministro dei LL. PP. rispose, però, che il Governo non riteneva di dover obbligare i Comuni a sottoporre a determinate commissioni i progetti dei piani regolatori, nulla vietando, ove si credesse opportuno, che una Amministrazione comunale possa far ricorso al previo giudizio di un consesso di competenti.

Ora a noi sembra che l'argomento vada ripreso e chiarito. Lo stesso Senatore Silvestri, nel corso del suo discorso, aveva superato il concetto delle commissioni locali, per sostituirvi quello di un organo centrale; ed in questo senso la proposta — espressa nel 1930 anche dall'Accademia d'Italia — merita di essere presa in considerazione.

A nostro parere, la Commissione di cui si discute non dovrebbe, dunque, sostituirsi alle eventuali Commissioni speciali, localmente incaricate dello studio o revisione dei piani, e neanche ai corpi o collegi o uffici governativi, sia locali che centrali, cui spetta per legge o per uso esprimere un parere sui piani stessi, o tanto meno pronunziare sulle opposizioni in sede contenziosa.

Chiarito questo punto, riteniamo possibile configurare nettamente la ideata istituzione, senza che ne risulti un doppione superfluo, destinato a complicare la già lunga e complessa procedura. S'intende, al contrario, sveltirla, creando alle dirette dipendenze del Capo del Governo, un organo centrale e specializzato, il quale, fra gli altri incarichi ancora da definire, potrebbe avere quello di coordinare le consultazioni usuali dei veri corpi collegiali superiori e le singole approvazioni ministeriali. Ma avrebbe — soprattutto in questo periodo di trapasso alla nuova legge — la funzione di uniformare i procedimenti

di studio e di approvazione di piani, funzione preziosa per sè stessa ed utile *de jure condendo*.

Senza diffondersi maggiormente sulla costituzione, competenza e funzione di questa Commissione, che realizzerebbe in questo campo un'istituzione analoga alla corporazione, basterà accennare che molti fra i numerosi errori, da ogni parte conclamati si sarebbero, a nostro avviso, evitati, ove essa fosse di già esistita, e che gioverà avere un Organo supremo che possa contemperare con ampi poteri di merito il noto contrasto fra gli eccessivi ardimenti urbanistici ed il rispetto all'arte, alla tradizione ed alla proprietà, da quel punto di vista unitario che naturalmente manca ai vari corpi consultivi sovraindicati.

IV. — « DE JURE CONDENDO »

Ci rimane ora a formulare le proposizioni federali per quanto concerne la nuova legge generale sui piani regolatori. Avvertiamo subito che nell'eventualità che all'emanazione di questa nuova legge si addivenga, questa Federazione si ripromette di presentare, sotto forma di concrete proposte, il frutto dei suoi studi e di esperienze di un innegabile valore. In questa relazione, che si propone soltanto di richiamare la superiore attenzione sulla improrogabile necessità di porre fine alla situazione caotica attuale, sarebbe assolutamente fuor di luogo esporre, sia pure per linee schematiche, come e quale dovrebbe essere l'auspicata riforma. Molte delle proposizioni fatte sopra potranno, senza dubbio, essere trasfuse nella nuova disciplina dei piani regolatori. La quale, in larga misura, potrà seguire le stesse linee del progetto della Commissione Reale per la riforma delle leggi sulla espropriazione per pubblica utilità, con alcune innovazioni dipendenti dall'ormai generalmente riconosciuta necessità di distinguere i piani in due categorie fondamentali — quelli cioè di massima, senza limite di tempo nè preventivo di costo, e quelli dettagliati, di carattere esecutivo, sottoposti a precisi e brevi limiti di tempo e ad una effettiva disponibilità di mezzi finanziari. — Siffatta distinzione non figura, purtroppo, in quel progetto, mentre è di capitale importanza per la diversa natura e portata dei vincoli e gravami giuridici che a ciascuna categoria possono competere.

Aggiungiamo che la nuova legge dovrebbe, a nostro avviso, essere molto severa ed efficace nel tutelare le città contro il furore degli sventramenti, non sempre necessari, e delle demolizioni non sempre imposte da impellenti ragioni. Non sarebbe male porre, attraverso i freni delle procedure e dei controlli di merito, una salutare remora alla mania dei piani regolatori, che oggi costituisce una tremenda, e purtroppo in molti luoghi già attuata, minaccia al nostro patrimonio artistico ed all'integrità delle nostre vetuste ma illustri e classiche città, cioè ad una fra le più cospicue e fruttuose ricchezze della nazione italiana.

Ma su due punti ancora occorrerà soffermarsi nel porre fine a questa relazione.

1° *Jus prelationis*. — Il primo riguarda la preferenza da concedersi ai proprietari nell'esecuzione dei piani, e ne abbiamo già detto *per incidens*. Questa alta finalità, per

la quale si dà modo, ai proprietari investiti del piano regolatore, di rimanere comproprietari delle future unità ricostruite e di compensare il sacrificio di oggi col vantaggio del domani, *dovrebbe essere assunta a fondamento della nuova legge.*

L'istituto della prelazione a favore dei proprietari può essere attuato in modi diversi, dalla semplice forma del *consorzio volontario* fra i proprietari dei singoli isolati (come è stato disposto nello scorso anno dal decreto legge approvante il piano per l'allargamento di via Roma a Torino), al più complesso *istituto del comparto*, apparso nella nostra legislazione in occasione del terremoto calabro-siculo, e riassunto, con modificate modalità, nel citato progetto della Commissione Reale.

Senza diffonderci in prematuri particolari, basterà dire che l'essenziale è di stabilizzare legislativamente il nuovo istituto, il quale corrisponde a concetti di giustizia non sconoscibili, evitando quella *conversio juris* che si ha nelle espropriazioni per pubblica utilità, e che, secondo l'espressione del Pisanelli, viene considerata come una ferita al diritto di proprietà.

Abbiamo già avuto occasione più volte, in questa relazione, di esporre i vantaggi di ordine pratico e finanziario dell'istituto, per quanto si attiene alla esecuzione dei piani regolatori. Non ci ripeteremo, dunque. Ma gioverà accennare come, per esso, gli investimenti dei proprietari rimangono sulla stessa area, perpetuandovi l'originaria destinazione edilizia. Si avrà, in definitiva, una minore necessità di capitali per l'attuazione dei piani, con evidente sollievo delle altre branche dell'economia cittadina e nazionale.

2° Indennità. — Il secondo punto riguarda l'indennità.

La determinazione dell'indennità costituisce l'elemento dominante di questa materia, e perciò stimiamo utile por terminare con esso a questa visione panoramica del problema di piani regolatori.

Torna qui luogo ricordare che negli ultimi anni si è manifestata una salutare reazione alla famigerata legge sul risanamento di Napoli; la quale, in un primo tempo, era stata assunta in tutti i piani regolatori, con evidente spreto della legge del 1865. Nei più recenti esempi, anche quando si fa ad essa ricorso, se ne fa un'applicazione parziale ed attenuata (vedi così il decreto dell'aprile 1929 che approvava il piano regolatore di Brescia, il quale stabiliva che l'indennità dovesse essere calcolata sulla media fra il valore venale e il reddito netto imponibile capitalizzato ad un saggio oscillante fra il 3,50 e il 7,50 %, nonchè il citato Decreto per la via Roma a Torino). A questo riguardo è necessario ancora ricordare come la Commissione Reale per la riforma della legge sulle espropriazioni abbia trovato in questo campo le ragioni di un profondo dissenso.

La maggioranza, ritenendo che l'indennità dovesse comprendere il valore venale del bene e del diritto in condizioni normali di mercato, ha fedelmente riprodotto la legge del 1865. La minoranza, invece, ritenendo d'ispirarsi di più al diritto pubblico, volle attenersi alla nota legge di Napoli, secondo la quale l'indennità tiene conto, come elemento di media, del reddito accertato ai fini dell'imposta.

La Proprietà Edilizia deve, a questo riguardo, affermare che la legge per Napoli, se

porta qualche volta agevolazioni per l'esecuzione di importanti lavori, molto più di frequente facilita inique speculazioni da parte di abili espropriatori privati, che, dopo avere espropriato col favore di quella legge, rivendono a prezzi elevati, calpestando così gli interessi dell'espropriato, ed ogni più elementare concetto di giustizia. Sarà bene poi ricordare che la legge di Napoli viene considerata dallo stesso legislatore quasi come una pena; infatti (vedi legge 16 dicembre 1926) il proprietario che non vuole sottostare al contributo di miglioria, deve subire l'applicazione degli articoli 12 e 13 della legge di Napoli.

Il vero è che l'indennità per i diritti sacrificati non dovrebbe più liquidarsi secondo nessuna delle leggi esistenti. Su questo punto noi accettiamo le proposte della Commissione Reale citata che comprende nell'indennità il valore venale dell'immobile in condizioni di mercato normale, nonchè il risarcimento dei danni speciali prodotti in modo diretto e necessario dall'espropriazione. « Nè l'adozione del valore venale — si dice nella relazione — menoma l'esercizio della potestà sovrana di espropriazione: esso risponde soltanto ad una esigenza fondamentale di giustizia e di politica economica; di fare cioè contribuire la collettività alla reintegrazione del patrimonio espropriato nell'interesse di essa, per non fare degenerare la espropriazione in confisca e per mantener fermo il principio della equa ripartizione dei pubblici carichi che è uno dei cardini del nostro sistema tributario ».

« Una volta ammesso questo criterio — sono sempre parole della citata relazione — non è più possibile introdurre criteri concorrenti in linea economica ». Perciò la Federazione manifesta l'avviso che nella nuova legge debba scartarsi il criterio di mediare il valore di mercato dell'immobile con un secondo termine del tutto eterogeneo; sia esso la capitalizzazione basata sulla media dei fitti, oppure sull'imponibile o anche il coacervo del decennio, o altro periodo, delle pigioni, o, come qualcuno ha pure suggerito, degli stessi imponibili.

Quale che sia però il sistema che si voglia seguire per valutare l'indennità di espropriazione, la Proprietà Edilizia afferma la necessità, imprescindibile ed urgente, che le indennità stesse siano disciplinate sempre da una legge generale, e non già da una legge particolare e specialissima, sancita dal legislatore per criteri di opportunità politica e finanziaria.

V. — CONCLUSIONE

In definitiva, i vari postulati nostri si possono ricondurre a questa unità formale: *restituire l'impero della legge, assicurando con ciò l'ordine giuridico e la giustizia patrimoniale, col ridare ai Piani Regolatori la perduta uniformità ed unità legislativa.*

L'emanazione di una nuova legge generale porterebbe all'eliminazione di quello che c'è di caotico, arbitrario ed accidentale nell'attuale situazione. Segnando opportunamente dei *limiti sostanziali* all'istituto dei Piani Regolatori, — la cui ampiezza appare spesso oggi soverchia —, la nuova legge contribuirà a ricondurre nell'economia edilizia, fondamento dell'economia cittadina e nazionale, quella prospera tranquillità, a cui da molto tempo anela.

Ciò posto, la Federazione riconosce, fin d'ora, la convenienza di alleggerire le formalità di esproprio e di imprimere un ritmo di più facile esecuzione ai Piani Regolatori, convinta che questi intenti, razionalmente perseguiti, siano pur di vantaggio alla stessa proprietà edilizia; convinta soprattutto che questi intenti, ed ogni altro ragionevole proposito della moderna Urbanistica, possano codificarsi, senza perciò menomare le garanzie statutarie che la nostra costituzione ha sancito a tutela della proprietà privata.

Roma, li 1° ottobre 1931-IX.
