

IL GIARDINO D'EUROPA

di ANTONIO CEDERNA

REQUIEM PER L'URBANISTICA

la Corte Costituzionale affossa i piani regolatori

Un minuto di silenzio. Ricordiamo anche noi, col ritardo dovuto alla stagione estiva, l'infausta data del 9 maggio 1968, quando è stata pronunciata l'ormai famosa sentenza della Corte Costituzionale, che ha fatto saltare per aria le già fragili, arcaiche e traballanti impalcature dell'urbanistica italiana. Essa ha infatti definito illegittimi e anticostituzionali gli articoli della legge urbanistica del 1942 (art. 7, numeri 2, 3 e 4; art. 40), secondo i quali i vincoli che un piano regolatore generale pone sulle aree destinate a formare « spazi di uso pubblico », da destinare a verde, scuole e « impianti di interesse pubblico in generale », non sono indennizzabili.

La Corte Costituzionale dice invece che quei vincoli vanno indennizzati e subito, perchè « comprimono la proprietà in modo rilevante », ne « annullano il valore di scambio » (1), la sottraggono « ad altri proficui impieghi », e operano sui beni (i terreni) « un'incisione profonda tale da assumere un vero carattere espropriativo »: quindi i comuni non possono più rimandare l'espropriazione di quelle aree ai piani particolareggiati, ma debbono provvedere immediatamente. Con il che, è ovvio, ogni ragionevole previsione di piano regolatore viene resa impossibile: come possono i comuni (già dissestati nelle loro finanze proprio in virtù delle taglie

imposte sui terreni dalla speculazione edilizia e fondiaria) disporre di somme tali da poter acquisire in un sol colpo tutte le aree necessarie ai pubblici servizi e alle attrezzature collettive (e per l'intera estensione del territorio comunale), per di più a un prezzo, come vuole la legislazione vigente, che è quello di mercato, cioè comprensivo degli (indebiti) plusvalori che la nostra preistorica legislazione riconosce ai proprietari?

Qualcuno ha fatto un calcolo assai semplice. Il piano regolatore di Roma prevede spazi pubblici per circa 15 mila ettari, peraltro assai inferiori al reale fabbisogno della popolazione in base agli standards in uso nei paesi civili. Se si calcola, in via puramente indicativa e approssimativa, in 3.000 lire il costo medio di un metro quadrato, si arriva alla cifra di 450 miliardi necessari ad espropriare dall'oggi all'indomani Villa Ada, la via Appia Antica eccetera, e tutte le altre aree per scuole, ospedali, nuova zona universitaria e via dicendo. Dove possa trovare il Comune di Roma questi 450 miliardi, aspettiamo che ce lo dicano gli impavidi custodi delle prerogative supreme della « madre del diritto ».

un attentato alla salute pubblica

La sentenza della Corte Costituzionale vuol dire, implicitamente, tante belle cose: 1) riconoscimento della legittimità della rendita parassitaria, e quindi an-

nullamento di tutti i timidi sforzi e propositi attuati o ventilati in questi anni per rendere meno indecente lo assetto urbanistico del nostro territorio e delle nostre città; 2) riconoscimento che la costituzione della Repubblica italiana è socialmente più arretrata della legge urbanistica (fascista) del 1942, se non addirittura della legge 25 giugno 1865 sull'esproprio per pubblica utilità; 3) riconoscimento che lo *jus aedificandi* è parte integrante della proprietà del suolo, al contrario di quanto è costume e prassi dei paesi civili, dove la proprietà privata dei suoli è una cosa e il diritto di costruire un'altra, cioè una concessione che la comunità fa al privato, una volta accertata la sua utilità sociale, economica, urbanistica; 4) riconoscimento che è, in pratica, costituzionale eliminare dalle città ogni spazio pubblico, ripristinare la legge della giungla d'asfalto e di cemento, favorire il caos e la paralisi delle attività e del traffico, rendere permanenti condizioni subumane di vita associata, che si risolvono in un permanente attentato alla salute pubblica.

Già oggi, tanto per fare un esempio, le città italiane sono le più povere di verde pubblico nella graduatoria universale, i quartieri costruiti in questi ultimi trent'anni la nostra vergogna di fronte al mondo: e 5 milioni di ragazzi che frequentano la scuola dell'obbligo sono affetti da malformazioni fisiche in seguito alla stasi obbligata cui sono condannati dalla mancanza di ogni spazio verde, naturale e at-



**due strade
alla periferia
di Roma:
due immagini di
inciviltà
urbanistica**



Pasato, presente e avvenire delle città italiane: con la sentenza della Corte Costituzionale, che obbliga i comuni a indennizzare subito i vincoli di piano regolatore per aree da destinarsi a spazi pubblici, speriamo anche le auto spartitraffico. Cola a poco ogni possibilità di dare un assetto meno indecente alle nostre città.

trozato, di campi di gioco e sport. Già oggi l'Italia occupa l'ottavo posto nella scala della mortalità per malattie bronchiali, dovute all'inquinamento dell'aria da biossido di carbonio, precedendo paesi ben più industrializzati, come Francia e Germania, dove evidentemente sono in vigore regimi urbanistici un po' meno retrogradi del nostro. Sono dati, tra i molti che si potrebbero citare, che bene qualificano il fallimento di un « boom edilizio » ispirato unicamente al disprezzo dell'uomo e al culto visuale della particella ostentata, ad esclusivo vantaggio dei padroni della terra e degli speculatori. Facile immaginarsi l'avvenire, dopo questa sentenza: eppure gli articoli 31 e 32 della Costituzione dicono che « la Repubblica protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù », e « tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività ».

A madri, infanti e giovani non resteranno d'ora in avanti nemmeno più le auto spartitraffico, dove fino a ieri potevano ruzzolare nella polvere, nell'immondizia, negli spalti.

**la forza
della dispersione**

Ha osservato l'ex-ministro dei Lavori Pubblici Giacomo Mancini: « La non indennizzabilità dei vincoli di piano regolatore che non comportano trasferimenti di proprietà è un principio in base al quale hanno operato tutti i piani regolatori approvati dopo il 1965. Il problema non può quindi essere risolto con un semplice adeguamento alle decisioni della Corte, ma dovrà investire il tema di un diverso regime della proprietà fondiaria, tale da salvaguardare il diritto dei pubblici poteri di dirigere, nell'esclusivo interesse della collettività, lo sviluppo urbanistico ».

Hanno osservato urbanisti e economisti, e ci potremo ritrovare con tutti i piani polverizzati, con il diritto « quietario » dei proprietari di costruire dappertutto, anche negli spazi che servono per muoversi a stento fra una casa e l'altra: l'automobile la paraloggeremo sugli alberi, se ne sarà rimasto qualcuno ». « La sentenza della Corte chiude in maniera tragicamente farsesca un ventennio di lotte per una moderna legislazione urbanistica ». « La Corte ha affrontato il problema in maniera accademica e settoriale, che non tiene conto della Costituzione nel suo complesso: una città priva di servizi adeguati si avvia a diventare la tomba della civiltà ». « Contro la privatizzazione costante dei vantaggi derivanti dalla spesa pubblica, la collettività poteva opporre soltanto il debole baluardo dei vincoli di piano regolatore: ora anche questo è distrutto ».

Molti tuttavia, con la forza della disperazione e la fede nella Provvidenza, trovano nella straordinaria entenza, e quasi a dispetto della stessa, un motivo di speranza. La Corte, hanno detto, porta alle estreme conseguenze le contraddizioni presenti nella nostra legislazione, e rende praticamente impossibile la pianificazione urbanistica nell'ambito dell'attuale regime proprietario delle aree: così facendo ha obbligato l'urgente e assoluta necessità di pervenire a un nuovo regime delle aree edificabili. In effetti la sentenza dice sostanzialmente una cosa: finché esiste la rendita fondiaria (la speculazione sulle aree fabbricabili), a tutti i proprietari deve essere egualmente riconosciuto il diritto di speculare. Quindi — concludono — « se si riconosce il diritto di proprietà privata del suolo urbano e allora, a causa degli indennizzi, ogni pianificazione è impossibile; oppure, se si vuole dare finalmente un assetto umano alle nostre città, il legislatore stabilisce che la

proprietà privata del suolo urbano è un anacronismo, una lattuga, un mortifero residuo di ordinamenti superati, eliminando quindi ogni forma di rendita e di parassitismo ».

È poiché la Corte accenna di passaggio che il diritto di proprietà può essere sottoposto ad « un regime che la Costituzione lascia al legislatore di determinare », e che nel determinare tale regime, « il legislatore può persino escludere la proprietà privata di certe categorie di beni » eccetera, non resta che sperare che in sede politica si addovino una drastica revisione dell'ordinamento giuridico vigente. Contrario alla Costituzione è infatti l'ordinamento attuale, che riconosce la rendita fondiaria, che crea ingenti sperequazioni fra i proprietari all'atto del piano regolatore, che favorisce il sorgere di insediamenti che sono la completa smentita di ogni vivere civile; di qui la necessità di una riforma urbanistica generale, quale è stata avvan-

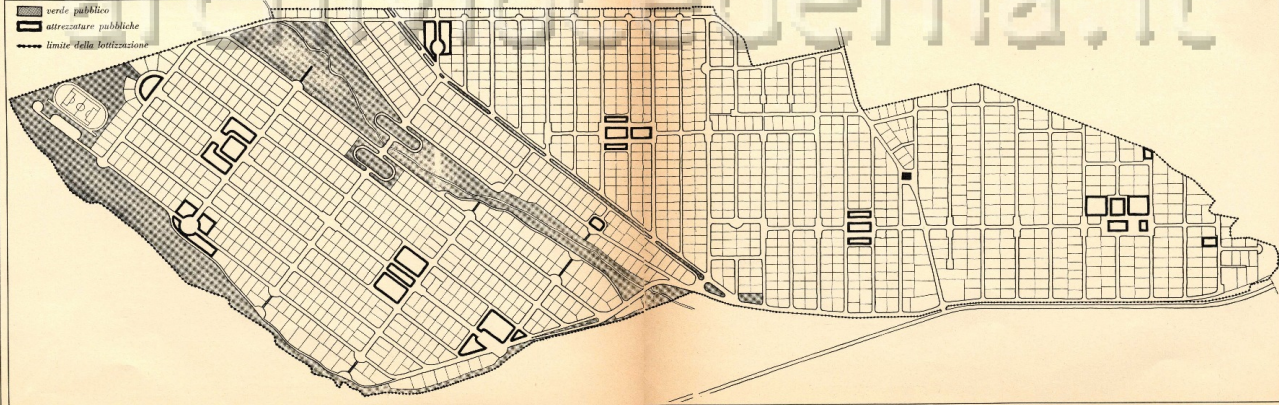
**Zagarolo (Roma):
una delle
18000 lottizzazioni
in atto**

Anche la legge-ponte è messa in pericolo: trionfo quindi delle lottizzazioni, che in questi anni sono state il modo migliore per eludere e mandare a monte ogni ragionevole indirizzo urbanistico, in città e in campagna. Questa è una delle 18 mila lottizzazioni censite da un'inchiesta del ministero dei Lavori Pubblici, siamo a Zagarolo, poco fuori i confini del comune di Roma. La matta bestialità del progetto è evidente (257 ettari, 2577 lotti, 20 mila cani). Da un capo all'altro, tutta l'Italia rischia di essere ricoperta da questa immonda crosta edilizia.

**il giardino
d'Europa:
un'espressione
geografica**

Sono in pericolo, dopo questa sentenza, anche la legge urbanistica ponte dell'ago-

sto 1967, e i relativi decreti che prescrivono la distanza degli edifici dalle strade e i minimi spazi indigeribili da osservarsi nella costruzione dei nuovi insediamenti, per la creazione delle attrezzature e dei servizi pubblici. Dopo estenuanti discussioni coi rappresentanti dei costruttori, si era arrivati a prescrivere i seguenti « minimi standard » (decreto 2 aprile 1968): 4,5 metri quadrati per abitante per asili nido, scuole materne e scuole dell'obbligo; 2 metri quadrati di aree per attrezzature di interesse comune (religiose, culturali, assistenziali, sociali, sanitarie eccetera); 9 metri quadrati per verde pubblico, terreni di gioco e sportivi; 2,5 metri quadrati per parcheggi.



un campo giochi a Stoccolma

Addio spazi verdi: ciò che costituisce l'orgoglio dei paesi civili, la creazione del verde libero e attrezzato in base a standards sempre più evoluti, viene eliminato dalle previsioni urbanistiche italiane. (Nella foto un campo per giochi alla periferia di Stoccolma, ma potremmo essere indifferentemente a Amsterdam, Copenhagen, Londra, Zurigo, Mosca, Stoccarda, Oslo...).

lia in questi anni in alternativa sostanziale ai piani di iniziativa comunale. Il fenomeno ha assunto tali proporzioni che il ministero dei Lavori Pubblici ha condotto un'accurata inchiesta, che è stata pubblicata in volume alcuni mesi fa. Essa ha rivelato le seguenti enormità: su duemila comuni, le lottizzazioni sono circa 18.000, investono quasi 150.000 ettari, per un totale di 1.750.000 metri cubi, pari a oltre 18 milioni di vani (più del doppio di quanto previsto dal programma di sviluppo economico nazionale per il quinquennio '66-70): cifra smisurata che si spiega solo con l'insipienza degli enti locali e col tornaconto della speculazione.

Osservano gli estensori della relazione: « Il 73 per cento delle lottizzazioni censite, in termini di cubatura,

ricade in comuni sprovvisti di qualunque piano. Col sistema delle lottizzazioni si è lasciata ai privati completa libertà nella scelta degli sviluppi urbanistici e nell'utilizzazione dei terreni, al di fuori di qualsiasi visione di interesse generale: il che ha significato edificabilità potenziale di tutti i terreni e aumento indiscriminato del loro valore. Sorte a cascata e in direzioni disperate, le lottizzazioni hanno avuto funeste conseguenze economiche, dal momento che le amministrazioni hanno dovuto raggiungerle con le strade, le infrastrutture tecniche, i servizi pubblici, il che è alla base del disastro delle finanze locali ».

Enormi valori del territorio nazionale sono stati trasformati in squallide accozzagic di edifici, lungo le coste, sulle pendici dei monti, nelle zone a bosco e perfino

in quelle archeologiche (ultimo caso clamoroso la lottizzazione adirittura del Capo Miseno): dando luogo a insediamenti che sono puri esempi di analfabetismo urbanistico, basati sul principio del massimo sfruttamento delle aree, con l'eliminazione di ogni spazio per impianti pubblici e collettivi. « Le lottizzazioni si sono configurate come semplice operazione di speculazione fondiaria, che trovava il suo termine nel momento in cui la maggior parte dei lotti erano stati venduti, e l'originario proprietario poteva disporre della cospicua differenza tra il valore dei terreni divenuti edificabili e quello che inizialmente era loro attribuito dall'utilizzazione agricola: il lottizzatore si è comportato di regola come un venditore di terreni, anziché come un imprenditore vero e proprio ».

L'Italia è dunque tutta in vendita, a lotti: mentre con la sentenza della Corte Costituzionale si dà inizio, con gli indennizzi, a quella che è stata assai bene definita l'«urbanistica in contanti». Il risultato è la strozzatura, gli immensi sprechi dovuti alla congestione, i danni incalcolabili e non valutabili conseguenti all'insensato consumo del territorio, alla menomazione della salute pubblica, alla politica suicida di una classe dirigente cieca di fronte ai problemi di fondo della civiltà moderna. Gli unici a trarne beneficio saranno gli architetti al servizio della speculazione: quelli che si battono per l'interesse pubblico, e le persone serie in generale sono tentate, come il matto di Re Lear, di andare a dormire a mezzogiorno.

Antonio Cederna

