

Intervento

di Franco Comparini

La legge 28 gennaio 1977, n. 10 sulla edificabilità dei suoli, all'art. 1 — Trasformazione urbanistica del territorio e concessione di edificare — indica che « Ogni attività comportante trasformazione urbanistica ed edilizia del territorio comunale partecipa agli oneri ad essa relativi e l'esecuzione delle opere è subordinata a concessione da parte del sindaco, ai sensi della presente legge ».

Ogni trasformazione del territorio comporta un impiego di risorse, oltre a concorrere al formarsi di una variazione di risorse intrinseche per « effetto » delle trasformazioni stesse, operate a scala locale e, per sommatoria, a livello regionale e nazionale: la trasformazione, quale risultato di una pianificazione, rappresenterebbe la conseguenza di una gestione — in tempi possibilmente reali — dei mutamenti in atto e delle esigenze emergenti, allo scopo di giungere all'anticipazione dei problemi e non ad una tardiva sanatoria.

Per questo nuovo modo di gestire il territorio occorre superare il concetto di « coincidenza » tra confini amministrativi e bacini economici, ma soprattutto nel riuscire a stimare, quantificare l'insieme delle risorse¹ del territorio.

Ciò consentirebbe di operare scelte non più destinate a produrre, col tempo, particolari *costi di soglia* di tipo sofisticato ed occulto.

Controllo e gestione delle risorse e successivamente, scendendo di scala, controllo dei costi inteso come duplice problema

¹ Per risorse si deve intendere: le preesistenze culturali ed ambientali, le strutture produttive, ed urbane esistenti, la capacità produttiva, la capacità finanziaria (funzione del reddito nazionale) intesa come capitale pubblico, convenzionato e sovvenzionato, privato, le normative, ecc.

di « razionalizzazione »: sul prodotto edilizio vero e proprio² (intervento sul costo di produzione) e sul prodotto abitativo (costo della città).

La legge 28 gennaio 1977, n. 10, in quanto legge urbanistica, esprime un giudizio sulla produzione della città e non solamente sull'edilizia abitativa.

I tre fattori caratterizzanti ed innovativi della legge 10 « concessione », « programmi pluriennali di attuazione » ed « oneri » introducono a mio avviso elementi di razionalità:

— la concessione perché ammette la costruzione a determinate condizioni; fissate le condizioni, se esse sono razionali, lo è anche la concessione edilizia;

— i programmi pluriennali di attuazione perché definiscono « quantità » e « tempi vincolanti » nella produzione del prodotto urbano;

— gli oneri perché trasferiscono, a carico del fruitore, almeno una parte delle economie esterne (prodotte dalla collettività); qui cioè abbiamo una razionalità esterna al mercato, perché il mercato tende ad « interiorizzare » i vantaggi prodotti dalla collettività — servizi, infrastrutture, ecc. — in termini di più alta rendita e quindi di più alto prezzo (di vendita) del prodotto abitativo.

Con gli oneri di urbanizzazione si sviluppano almeno due conseguenze:

1) si trasferisce il costo dell'economia esterna dalla collettività al privato, almeno in parte, introducendo a livello di mercato una correlazione tra vantaggi esterni e vantaggi per l'operatore e ciò rompe, almeno parzialmente, il modello iniquo tradizionale sul quale si muoveva il processo di accumulazione della rendita;

2) come ha detto il prof. Fabbri nella sua relazione, « è probabile » che, nel caso di mercato rigido, l'onere si scarichi sul prezzo che pertanto tenderà ad aumentare.

² Tra gli altri: L. Fabbri, F. Comparini e P. A. Bottai in *Problemi economico-professionali nella progettazione* (ricerca interdisciplinare), Università degli studi di Firenze, 1975-77, sul cap. XI/b.

Se guardiamo alla logica che ha guidato tutta la legge 10, non è « irrazionale » questo aumento derivato nel prezzo delle abitazioni perché, invece di privilegiare l'abitazione in quanto tale — come fino ad oggi è stata la logica della politica urbanistica, a tutto discapito del sistema urbano che ne è restato per così dire « sbilanciato » — sembra che siamo in presenza di una politica con almeno questi connotati:

— predominanza dell'interesse pubblico nei confronti dell'interesse privato nell'uso del territorio (concessione, PPA e oneri);

— predominanza dell'aspetto urbano rispetto a quello solamente edilizio-residenziale.

Allo stato attuale, però, siamo in presenza di un sistema che punta a tentare il controllo dei costi urbani dal punto di vista dell'operatore, ma non dal punto di vista della produzione.

Se con l'onere di urbanizzazione l'imputazione dei costi urbani — a secondo della fonte — comincia a diventare una realtà, non si può ancora dire che si possa entrare nel controllo dei costi dal punto di vista della produzione.

In effetti, il sistema che ne viene fuori, risulta più bilanciato, ma non è possibile parlare di un sistema positivo sul controllo della quantità di spesa complessiva ed unitaria.

Occorre introdurre strumenti e politiche che, nel quadro di una politica territoriale, riescano ad impedire sprechi e fenomeni inflattivi che incidono direttamente nella funzione di costo delle imprese e della stazione appaltante (Enti locali, ecc. per quanto concerne i servizi e le infrastrutture), il che non è riscontrabile nella legge 10 stante gli obiettivi che questa si pone.

Probabilmente adesso i problemi della normativa e del sistema dell'appalto diventano i problemi centrali, e ciò vuol dire che i compiti dell'Ente Regione non possono ridursi ad una anche corretta gestione della legge n. 10, ma devono assumere più ampie tematiche per giungere ad una migliore razionalità della produzione del sistema urbano complessivo.