

L. 1962 n. 167 che conferiva ai Peep una, invero limitata, possibilità di variare le previsioni del piano regolatore generale.

Possibilità estesa dall'art. 51 L. 1971 n. 865 e dall'art. 2 L. 1977 n. 10, sempre in tema di edilizia residenziale pubblica. Ma su questa breccia si sono inserite disposizioni come quella contenuta nell'art. 27 L. 1971 n. 865, che ha esteso ai piani per insediamenti produttivi (Pip) le norme dettate per i Peep ed ancora quella contenuta nell'art. 1, comma 5, L. 1978 n. 11 in base alla quale l'approvazione del progetto di un'opera pubblica non prevista dallo strumento urbanistico costituisce variante di questo. Sicché, nell'insieme, si è parlato di un principio di divisione delle competenze tra diversi tipi di piani che sarebbero «equiordinati». Termine forse non felicemente scelto, perché tra più piani equiordinati la natura delle cose si incarica di assegnare all'ultimo la prevalenza. Era naturale che una simile tendenza a ridurre il carattere vincolante dei piani regolatori venisse esaltata dal sopravvenire dei momenti di emergenza. Ciò è infatti puntualmente accaduto: la L. 1981 n. 219, per accelerare la ricostruzione delle zone terremotate, ed anche per tentare di chiudere piaghe più antiche, ha derogato a tutto ciò cui si poteva derogare.

In generale quindi la disciplina urbanistica pare attratta dal polo della efficienza realizzatoria il quale richiede che non si debbano attendere i tempi lunghi imposti dal criterio dei piani disposti in ordine gerarchico.

Il polo opposto, o se si vuole, l'opposta esigenza di salvaguardare l'assetto del territorio fino a quando non siano esattamente individuati in un piano di insieme le innovazioni ammissibili, è ormai occupato dalla tutela ambientale la quale peraltro pare diretta a scopi meramente conservativi. Sicché la gestione del territorio appare soggetta a spinte di diversa e forse opposta direzione.

Ho parlato sino a qui della legislazione; ad essa infatti, al suo andamento erratico ed alluvionale, si è soliti riferire l'intera disciplina urbanistica. In realtà, peraltro, solo ragioni di spazio impediscono di dar conto dell'apporto della giurisprudenza sia amministrativa che civile e penale nonché di quella importantissima della Corte costituzionale. Ed ancora bisognerebbe dar conto degli atteggiamenti della dottrina, non solo di quella giuridica naturalmente, che in materia non ha mai avuto grandissimo rilievo e che negli ultimi tempi appare attratta dalla produzione di *instant books* posti all'affannoso inseguimento delle nuove leggi, ma soprattutto di quella detta urbanistica in senso proprio che ha improntato di sé, delle sue tendenze e dei suoi ambiti, la legislazione come la sua attuazione e che, in definitiva, si è posta come la radice prima dell'una e dell'altra.