



di [Carlo Pagliai](#)

segui su:



**Avvertenza:**

*trattasi di riflessione commentata in materia di normativa urbanistica, pertanto non deve essere intesa come trattazione giurisprudenziale avente valore verso o presso terzi.*

*Gli immobili e interventi realizzati prima del 31 ottobre 1942 in tutto il territorio comunale sono da considerarsi legittimi, a prescindere da previgenti regolamenti edilizi.*

*Alcune grandi città esistenti prima del 1942 e del 1967 si erano dotate di Piani regolatori e regolamenti edilizi, e può capitare che sia richiesta la verifica di legittimazione fino alla loro epoca di adozione.*

Proprio così.

Ricevo spesso richieste di consulenza tecnica proprio su questo argomento, e mi chiedono se debbano effettuare ricerche anche oltre il 1942 perchè all'Ufficio tecnico comunale gli dicono che il loro Comune è un Regolamento edilizio o PRG prima del 1942.

E' assai noto che l'Italia adotta per la prima volta una legge quadro urbanistica ovvero la n. 1150/42, pubblicata sull'allora Gazzetta Ufficiale del Regno e dell'Impero n. 244 il giorno 16 ottobre 1942 e con entrata in vigore al 31 ottobre 1942.

Da allora in base al suo articolo 31 **[1]** la norma imponeva uniformemente a livello nazionale l'**obbligo di licenza edilizia** preventiva per chi intendesse eseguire nuove costruzioni, ampliamenti, modifiche di strutture o dell'aspetto

1. **nei centri abitati: in tutti i comuni d'Italia sprovvisti di strumenti urbanistici;**
2. **dentro le zone di espansione, ove esistesse il piano regolatore comunale;**

Motivo per cui si arriva a porsi l'interrogativo:

*Esisteva l'obbligo di licenza edilizia anche nei comuni dotati di strumenti e regolamenti edilizi preesistenti alla Legge Fondamentale del 1942 ?*

Direi di no. Punto.

Più volte lo ha ribadito il Consiglio di Stato (CdS sez. V, 21/10/1998 n. 1514), e dello stesso tenore si è espresso anche il TAR **[2]**.

Pure la Corte Costituzionale è entrata in merito sulla questione della valenza dei regolamenti con l'articolata sentenza n. 303/2003.

Prendiamo in esame un caso riguardante Firenze, che aveva un **Regolamento Edilizio del 1931**, e citiamo ad esempio la sentenza del [Tar Toscana n. 899/2014](#): in essa si legge che ad un cittadino è stata notificata l'ingiunzione comunale a demolire alcuni **manufatti**, consistenti in due vani in muratura, due tettoie ed un ripostiglio **realizzati nel 1966** dalla sua dante causa come accessori alla utilizzazione agricola del fondo adiacente.

Resta sottinteso che al momento della loro realizzazione si trovassero **fuori dalla perimetrazione del centro abitato**, pur essendo normato che ogni Piano Regolatore ricompredesse l'intero territorio comunale fin dal 1942.

Ai fini dell'accertamento della regolarità edilizia dei volumi realizzati al di fuori dei centri abitati in epoca anteriore alla entrata in vigore della Legge "Ponte" n. 765 del 1967, assume esclusiva rilevanza la norma primaria sopravvenuta di cui all'art. 31 della L. 1150 del 1942.

La **Legge Fondamentale dell'urbanistica** ha infatti disciplinato la materia con **valore cogente su tutto il territorio nazionale** introducendo l'obbligo di preventivo titolo abilitativo limitatamente agli immobili ricadenti nei centri abitati e nelle zone di espansione previste nei soli PRG **[3]**, normando per la prima volta istituzione e applicazione del principio della Legittimazione urbanistica nazionale.

La Legge Fondamentale n. 1150/42 deve essere considerata prevalente rispetto alle preesistenti discipline regolamentari (comunali e provinciali) tenuto conto di quanto ha statuito la sentenza 303/2003 della Corte Costituzionale:

*la disciplina dei titoli abilitativi rientra nell'ambito dei principi fondamentali della materia edilizia che la Costituzione (anche prima della riforma del Titolo V)*

e quindi riservava, come riserva ancora oggi, tale potere allo Stato al fine di garantire un uniforme trattamento del diritto di proprietà su tutto il territorio nazionale anche in coerenza con la riserva di legge prevista dall'art. 42 della Costituzione.

Quindi le previsioni dei **regolamenti comunali preesistenti** alla L. 1150 del 1942, che subordinavano la realizzazione di opere edilizie al previo ottenimento di una licenza/nulla osta ancorché previgenti, oggi **non hanno più valore prescrittivo**.

Ad esempio, l'art. 111 del r.d. 297 del 1911 disciplinava il contenuto che avrebbero potuto assumere i regolamenti edilizi comunali, senza entrare in merito alla possibilità di assoggettare il diritto edificatorio al permesso preventivo, licenza o autorizzazione dirsi voglia.

Nel caso di Firenze all'anno 1931 non era quindi consentito ai comuni la possibilità di introdurre limitazioni in materia giuridiche alla proprietà privata, diritto la cui inviolabilità era sancita dall'art. 29 dello Statuto Albertino e valevole solo per esproprio di pubblica utilità.

Tra il 1931 e l'approvazione della L. 1150/42 fu promulgato a livello nazionale il **R.D.L. 640/1935** (obbligo di autorizzazione nei centri abitati) modificato dal R.D.L. 2105 del 1937 (obbligo ribadito senza differenziare bene gli ambiti geografici) e poi superato dalla legge urbanistica del 1942, ovvero la normativa di riferimento per tutta la nazione italiana.

Occorre precisare che **nel 1985** fu promulgata la prima legge sul condono edilizio straordinario, la famigerata L. 47/85, e l'art. 31 comma 5 entrava in merito alla sanabilità degli interventi ante 1967 la cui abilitazione era richiesta da regolamenti edilizi:

*Per le opere **ultimate anteriormente al 1° settembre 1967** per le quali era richiesto, ai sensi dell'art. 31, primo comma, della L. 17 agosto 1942, n. 1150, e dei regolamenti edilizi comunali, il rilascio della licenza di costruzione, i soggetti di cui ai commi primo e terzo del presente articolo conseguono la concessione in sanatoria previo pagamento, a titolo di oblazione, della somma determinata a norma dell'articolo 34 della presente legge.*

In questa formulazione il Legislatore fa riferimento al periodo compreso tra 1942 e 1967, e palesa l'evidente facoltà di stabilire l'obbligo di licenza edilizia qualora fosse richiesta dalla disciplina regolamentare comunale.

Alla luce di quanto esposto finora si espone sinteticamente la legittimazione urbanistica in base ai **REGOLAMENTI EDILIZI COMUNALI** e le relative facoltà di obbligo di licenza edilizia, vevole anche in tutto il territorio comunale:

- Regolamenti edilizi **ante 31 ottobre 1942** con o senza **apposito regime autorizzatorio** non previsto dalla previgenti norme: **non sono considerati validi** in quanto costituzionalmente non conformi alla successiva norma riformatrice L. 1150/42;
- Regolamenti edilizi adottati tra il **31 ottobre 1942** e il **01 settembre 1967** e contenenti **con apposito regime autorizzatorio** non previsto dalla legge statale: **non sono validi** in quanto costituzionalmente non conformi alla previgente L. 1150/42;

- Regolamenti edilizi adottati tra il **31 ottobre 1942** e il **01 settembre 1967** e **non dotati di regime autorizzatorio**:  
**sono validi** in quanto costituzionalmente conformi alla previgente L. 1150/42;

In estrema sintesi durante il periodo compreso **tra il 31 ottobre 1942 e 01 settembre 1967** e nei **Comuni sprovvisti o meno di PRG** (o di Programmi di Fabbricazione) può esservi la concreta possibilità che un decaduto Regolamento edilizio avesse esteso l'obbligo di licenza edilizia ex art. 31 L. 1150/42 a gran parte o perfino a tutto il territorio comunale.

La caccia al tesoro prosegue!

di [Carlo Pagliai](#)

segui su:



---

#### **Note e Riferimenti:**

**[1]** Art. 31. Licenza di costruzione - Responsabilità comune del committente e dell'assuntore dei lavori. Chiunque intenda eseguire nuove costruzioni edilizie ovvero ampliare quelle esistenti o modificare la struttura o l'aspetto nei centri abitati ed ove esista il piano regolatore comunale, anche dentro le zone di espansione di cui al n. 2 dell'art. 7, deve chiedere apposita licenza al podestà del Comune. Le determinazioni del podestà sulle domande di licenza di costruzione devono essere notificate all'interessato non oltre il sessantesimo giorno dalla ricezione delle domande stesse.

Il committente titolare della licenza e l'assuntore dei lavori sono entrambi responsabili di ogni inosservanza così delle norme generali di legge e di regolamento come delle modalità esecutive che siano fissate nella licenza di costruzione.

**[2]** TAR Toscana III, 29/01/2009 n. 52, id. 4/02/2011 n. 197

**[3]** Cons. Stato, V, 21/10/1998 n. 1514; TAR Toscana, III, 29/01/2009 n. 52, id. 4/02/2011 n. 197.