

Bimestrale per il Professionista tecnico e l'Amministrazione



PRATICA PROFESSIONALE

## LA SANATORIA STRUTTURALE DI TOLLERANZE E DIFFORMITÀ



SCENARI

- > LA (POSSIBILE) CONVERGENZA PARALLELA TRA STATO LEGITTIMO, FASCICOLO DEL FABBRICATO E DIGITALIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI EDILIZI



OSSERVATORIO PREZZI

- > RIPRISTINO E PROTEZIONE DI FRONTALINI DI BALCONE IN CALCESTRUZZO ARMATO



ATTUALITÀ NORMATIVA

- > BONUS EDILIZI, aliquote e massimali
- > Applicazione NTC PREVIGENTI



AZIENDE, COMUNICATI,  
EVENTI

- > Valsir
- > Allplan
- > Difech
- > Consorzio Poroton
- > Kerakoll



FOCUS AMMINISTRAZIONI

- > ACCESSO AGLI ATTI e riservatezza
- > Cancellazione dall'albo
- > Ordine professionale e DATA BREACH
- > Affidamenti sotto 5.000 euro

<b>CONTROCORRENTE .....</b>	<b>9</b>
<i>Editoriale a cura di Roberto Gallia</i>	
<b>PRATICA PROFESSIONALE:</b>	
<b>La SANATORIA STRUTTURALE di tolleranze e difformità .....</b>	<b>14</b>
<b>SCENARI:</b>	
<b>La (possibile) convergenza parallela tra STATO LEGITTIMO, FASCICOLO DEL FABBRICATO E DIGITALIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI EDILIZI .....</b>	<b>23</b>
<b>ATTUALITÀ NORMATIVA</b>	
<b>BONUS EDILIZI 2025-2027: quando sono applicabili le aliquote maggiorate per l'abitazione principale .....</b>	<b>35</b>
<b>OSSERVATORIO PREZZI:</b>	
<b>Come si fa e quanto costa? RIPRISTINO E PROTEZIONE DI FRONTALINI DI BALCONE IN CALCESTRUZZO ARMATO .....</b>	<b>44</b>
<b>FOCUS AMMINISTRAZIONI</b>	
<i>A cura di Rosalisa Lancia - Legislazione Tecnica Area Consulenza</i>	
<b>Privacy. Esposti e segnalazioni: la TUTELA DELLA RISERVATEZZA NON PUÒ RICOMPRENDERE IL DIRITTO ALL'ANONIMATO .....</b>	<b>57</b>
<b>Ordinamento professionale. La CANCELLAZIONE DALL'ALBO IN PENDENZA DI PROCEDIMENTO DISCIPLINARE È ORA INCOSTITUZIONALE: primi riscontri applicativi.....</b>	<b>59</b>
<b>Privacy. ORDINE PROFESSIONALE E DATA BREACH: sanzioni del Garante per vulnerabilità dei sistemi .... APPALTI E CONTRATTI PUBBLICI. L'ANAC proroga l'utilizzo della piattaforma PCP per gli AFFIDAMENTI SOTTO I 5.000 EURO .....</b>	<b>63</b>
<b>66</b>	
<b>AZIENDE.COMUNICATI.EVENTI .....</b>	<b>69</b>
• Case study sul BIM per le infrastrutture: la strada regionale K2B in Svizzera (Allplan)	
• Inerzia termica e risparmio energetico negli edifici (Consorzio Poroton)	
• Siccità e crepe nei muri, i rischi aumentano (Difech)	
• Drenaggio sifonico delle acque piovane: innovazioni e vantaggi del sistema Rainplus (Valsir)	
• Geolite di Kerakoll: da oltre 10 anni ripristini monolitici a durabilità garantita (Kerakoll)	

**Quaderni di Legislazione Tecnica**  
Pubblicazione bimestrale registrata  
al Tribunale di Roma, il 15.03.2012,  
al N. 70/2012

**Redazione, amministrazione  
e distribuzione**  
**Legislazione Tecnica s.r.l.**  
Via dell'Architettura, 16 - 00144 Roma  
Tel. 06.5921743 Fax 06.5921068  
[www.legislazionetecnica.it](http://www.legislazionetecnica.it)  
Registro degli Operatori di  
Comunicazione (ROC) n. 7520  
Abbonamento annuale € 52,00  
Numeri arretrati € 13,00



ASSOCIATA ALL'USPI  
UNIONE STAMPA  
PERIODICA ITALIANA

**Servizio Clienti**  
[servizio.clienti@legislazionetecnica.it](mailto:servizio.clienti@legislazionetecnica.it)

**Redazione**  
[redazione@legislazionetecnica.it](mailto:redazione@legislazionetecnica.it)

**Direttore Responsabile**  
Piero de Paolis

**Direttore Editoriale**  
Dino de Paolis

**Osservatorio Prezzi**  
Antonio Caligiuri, Daniele Marini

**Progetto grafico e impaginazione**  
Roberto Santecchia

**Fotografie**

Per le immagini non fornite dagli autori:  
[stock.adobe.com](http://stock.adobe.com)

La Direzione rende noto che i contenuti, i pareri e le opinioni espresse negli articoli pubblicati rappresentano l'esclusivo pensiero degli autori, senza per questo aderire ad esse. La Direzione declina qualsiasi responsabilità derivante dalle affermazioni o dai contenuti forniti dagli autori, presenti nei suddetti articoli.

**Concessionaria di Pubblicità**  
AGICOM S.r.l.  
[www.agicom.it](http://www.agicom.it) - [agicom@agicom.it](mailto:agicom@agicom.it)  
Tel. 06.9078285 - Fax 069079256

  
Legislazione Tecnica

**QLT**  
**Quaderni**  
di *Legislazione Tecnica*  
-----  
Bimestrale per  
il Professionista  
tecnico e  
l'Amministrazione



# La (possibile) convergenza parallela tra **STATO LEGITTIMO**, **FASCICOLO DEL FABBRICATO** e **DIGITALIZZAZIONE** dei procedimenti edilizi

*A cura di Roberto Gallia*

Architetto; membro esterno del Comitato regionale per il territorio (CRpT) del Lazio (dal 2020); ha lavorato in diverse strutture della PA (dal 1978 al 2010); ha insegnato presso il Dipartimento di Architettura di Roma Tre (dal 2012 al 2016) e presso la Facoltà di Architettura "L. Quaroni" della Sapienza di Roma (dal 2006 al 2011).



Il recente studio del Consiglio Nazionale del Notariato, in merito allo stato legittimo di un immobile da dichiarare sia all'interno di un procedimento edilizio sia negli atti immobiliari, ritiene che la loro definizione sia stata resa più chiara con le innovazioni apportate al TUE dal cd decreto salva-casa.

Tuttavia, rimangono problematici gli aspetti ri-

feribili alla modificabilità nel tempo di quanto dichiarato e alla possibile individuazione della legittima assenza di un titolo abilitativo risalente.

Nel testo che segue si ragiona sulla opportunità di ricollegare questi aspetti critici alla discussa introduzione del "fascicolo del fabbricato" e alla digitalizzazione dei procedimenti edilizi.

## PREMESSA

Il Consiglio Nazionale del Notariato (CNN) ha diffuso lo studio «*Lo stato legittimo degli immobili dopo il decreto cd. salva casa*» (Studio n. 225-2024/P approvato il 26 marzo 2025); che illustra le «*norme vigenti del bene esistente in oggetto, la cui situazione tecnico giuridica deriva da alcuni elementi che la norma provvede ad individuare esattamente*», che devono trovare applicazione «*sia all'interno della dichiarazione tecnica procedimentale* [di progetto], *sia nella relazione allegata agli atti* [immobiliari]».

L'esposizione chiara e le argomentazioni precise, che caratterizzano lo studio, accompagnano efficacemente la comprensione del percorso logico-normativo e dei conseguenti adempimenti. Tuttavia, due aspetti rimangono problematici, in riferimento alla modificabilità nel tempo di quanto dichiarato e alla possibile individuazione della legittima assenza di un titolo abilitativo risalente, in quanto non previsto e non richiesto.

Appare inevitabile ricollegare questi due aspetti critici alla discussa introduzione di un “fascicolo del fabbricato” e alla opportuna digitalizzazione dei procedimenti edilizi.

## LA QUESTIONE

L'Accordo, con il quale il 27 marzo 2025 la Conferenza Unificata ha approvato l'aggiornamento della modulistica edilizia, richiama nel dispositivo il tema dello “Stato legittimo degli immobili”, e ricorda l'applicabilità degli indirizzi forniti dal MIT, anche se «*non aventi “valore vincolante”*».

Le «*Linee guida e i criteri interpretativi ...*» del cd decreto salva-casa, pubblicate dal MIT, vengono richiamate nella parte che indica come il requisito sussista quando «*l'amministrazione competente abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi*», ovvero quando sulle dichiarazioni e sulle indicazioni fornite «*non sia stata formulata alcuna contestazione dall'Amministrazione*».

Questa indicazione appare eccessivamente

### ARTICOLI RICHIAMATI

-  Rigenerazione urbana: che fare?, QLT n. 2/2024 (*Fast Find AR1854*)
-  Verso una nuova disciplina dell'edilizia e delle costruzioni, QLT n. 2/2025
-  L'edilizia insostenibile, QLT n. 1/2021 (*Fast Find AR1777*)

sommaria, e non tiene conto dell'orientamento della giurisprudenza amministrativa, secondo la quale:

- **grava sul privato** l'onere di dimostrare la legittimità di un immobile, per il principio della vicinanza della prova (di cui agli articoli 63, comma 1, e 64, comma 1, del D.Lg.vo 104/2010 Codice del processo amministrativo);
- il precedente rilascio di titoli edilizi, per altri interventi sul medesimo immobile, non implica una sanatoria tacita per la parte priva di legittimazione, qualora non risulti che l'amministrazione competente, in sede di rilascio/validazione del titolo abilitativo, abbia verificato la legittimità dei titoli pregressi.



Il documento del CNN, che dedica il Capitolo 6 a «Le questioni relative ai titoli edilizi, poste dallo stato legittimo», sintetizza così il problema [Nb: neretto mio].

**«Possono essere agevolmente distinte nell'ambito normativo dell'art. 9 bis, comma 1 bis, TUE quattro questioni in funzione della determinazione dello stato legittimo:**

- a. la **definizione dei “titoli abilitativi” idonei alla determinazione dello stato legittimo;**
- b. le ipotesi in cui può affermarsi che un immobile o un’unità immobiliare sia stato realizzato in virtù delle **norme impositive dell’obbligo di un titolo abilitativo;**
- c. l’ipotesi di un immobile o di un’unità immobiliare realizzata in un’epoca nella quale non era obbligatorio acquisire il **titolo abilitativo edilizio;**
- d. l’ipotesi di un immobile o di un’unità immobiliare realizzata in un’epoca nella quale era obbligatorio acquisire il **titolo abilitativo edilizio ed il titolo di legittimazione dell’immobile o dell’unità immobiliare siano stati dispersi, con l’inesistenza di copie dei medesimi, neppure informali.**

LA GIURISPRUDENZA RITIENE CHE “IL CENTRO ABITATO VA INDIVIDUATO NELLA SITUAZIONE DI FATTO COSTITUITA DALLA PRESENZA DI UN AGGREGATO DI CASE CONTINUE E VICINE, ANCHE DISTANTE DAL CENTRO, MA SUSCETTIBILE DI ESPANSIONE”.

Nell’esposizione che segue, si pone attenzione su questi due ultimi punti.

## LO STATO LEGITTIMO

Nella modulistica aggiornata si è evitato di ripetere la indicazione (farlocca) delle costruzioni realizzate anteriormente al 1° settembre 1967.

Questa data è riferita all’entrata in vigore, il giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale n. 218 del 31 agosto 1967, della Legge 6 agosto 1967 n. 765 [[Fast Find: NN340](#)]; la c.d. “Legge ponte”, che, in attesa di una riforma non ancora adottata, aveva introdotto significative innovazioni alla legge urbanistica n. 1150 del 1942, fra le quali anche l’estensione dell’obbligo della licenza edilizia a «*chiunque intenda nell’ambito del territorio comunale eseguire nuove costruzioni, ampliare, modificare o demolire quelle esistenti ovvero procedere all’esecuzione di opere di urbanizzazione del terreno*» (articolo 10 che sostituisce l’articolo 31 della Legge 1150/1942).

In precedenza, la legge urbanistica 17 agosto 1942 n.1150 [[Fast Find: NN114](#)] aveva imposto l’obbligo a «*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*» (articolo 31).

Appare opportuno ricordare che, in assenza di una definizione normativa di “centro abitato”, la giurisprudenza ritiene che «*il centro abitato va individuato nella situazione di fatto costituita dalla presenza di un aggregato di case continue e vicine, anche distante dal centro, ma suscettibile di espansione*» (Consiglio di stato, sezione VI, sentenza 1222/2022). In precedenza, come vedremo più oltre, ogni Comune doveva definire il «*perimetro dell’abitato, cui si debbono intendere assolutamente circoscritte le prescrizioni dei regolamenti [edilizi]*».

La data del 1° settembre 1967 non rappresenta quindi una soglia riferibile a tutte le costruzioni realizzate in precedenza.



Nell'ordinamento previgente, a partire dall'unificazione nazionale e dalla proclamazione del Regno d'Italia (17 marzo 1861), la Legge 20 marzo 1865 n. 2248, per l'unificazione amministrativa [*Fast Find: NN51*], approva contestualmente (sotto forma di allegati) sei leggi che disciplinano materie diverse, fra le quali:

- la Legge sull'amministrazione comunale e provinciale (allegato A);
- la Legge sulla sanità pubblica (allegato C);
- la Legge sulle opere pubbliche (allegato F).

La legge sull'amministrazione comunale e provinciale attribuisce la potestà sull'attività edilizia ai Comuni, affidando loro la redazione dei «*regolamenti di igiene, edilità e polizia locale*», soggetti all'approvazione della Deputazione provinciale (articolo 138, punto 6).

Il regolamento di esecuzione (RD 2321/1865) prescrive i contenuti dei regolamenti edilizi; con riferimento alla composizione della Commissione edilizia consultiva, alla perimetrazione dell'abitato (dove trova applicazione il RE), ai piani di ingrandimento e livellazione, agli obblighi in merito alla «*erezione, demolizione o restauro dei fabbricati*», agli intonaci e alle tinteggiature, all'altezza massima, alle sporgenze, ai lavori sotterranei, ai numeri civici, ai marciapiedi e ai lastricati degli spazi pubblici (articolo 70).

Successivamente, queste disposizioni vengono sostanzialmente mantenute, sia dal testo unico della legge comunale e provinciale (RD

5921/1889, articolo 167, punto 5) sia dal regolamento (RD 6107/1889, articolo 83); preceduti, tuttavia, dalla legge sulla sanità pubblica (RD 5849/1888), che introduce l'**autorizzazione per l'abitabilità** delle «*case di nuova costruzione, o in parte rifatte*» (articolo 39) e una speciale **disciplina per gli scarichi** delle «*case urbane o rurali, o di opifici industriali*» (articolo 40).

Il regolamento di attuazione della legge sanitaria (RD 6442/1899) individua i **requisiti minimi** per la salubrità delle case di abitazione (articolo 84: minimo mq 10 di superficie per abitante, spazio scoperto fra fabbricati non inferiore alla quarta parte delle facciate, stanze non inferiori a otto mq), e dispone che, in esecuzione degli articoli 39 e 40 della legge, i regolamenti locali di igiene disciplinino, «**in conformità delle apposite istruzioni del Ministro dell'Interno, le norme per la costruzione e le condizioni igieniche delle case agglomerate e le norme per la costruzione e le condizioni igieniche delle case sparse nella campagna**» (articolo 95).

Quindi, nella ripartizione settoriale delle competenze, che comunque confluivano nella potestà autorizzativa sindacale, il regolamento edilizio comunale avrebbe potuto prevedere un titolo abilitativo edilizio, e/o il regolamento di igiene avrebbe potuto prevedere una autorizzazione edilizia di natura sanitaria, preventiva all'esecuzione dei lavori, oltre a disci-

plinare l'autorizzazione all'abitabilità a lavori eseguiti, obbligatoria per legge.

La preventiva **autorizzazione edilizia di natura sanitaria**, quale titolo abilitativo, già prescrivibile nei regolamenti comunali di igiene, è stata esplicitamente definita e disciplinata dalla circolare del Ministero dell'Interno, Direzione della sanità pubblica, 20 giugno 1896 «Istruzioni ministeriali sull'igiene del suolo e dell'abitato» [[Fast Find NN4241](#)], con riferimento sia agli aggregati urbani (Titolo IV “Dell'igiene delle case di abitazione negli aggregati urbani”, articoli 35-80), dove «*Dovrà essere richiesto all'autorità comunale il consenso per costruzioni nuove, ricostruzioni, riadattamento di edifici e per qualunque lavoro interessante la fognatura domestica e la provvigione d'acqua*» (articolo 35 “Concessione di costruire [così nel testo] e vigilanza sanitaria relativa”), sia al territorio rurale (Titolo VII “Dell'igiene dell'abitato rurale”, articoli 114-136), dove «*Per la costruzione di una casa rurale sarà richiesta l'autorizzazione dell'autorità comunale, presentando una pianta schematica della casa con le indicazioni più importanti circa il terreno scelto per la costruzione*» (articolo 114 “Della vigilanza sulla costruzione e abitabilità delle case rurali”). Queste disposizioni sono rimaste in vigore fino alla promulgazione del Dpr 380/2001 TU edilizia.



Quindi, **dalla promulgazione della legge sull'unità amministrativa (1865) fino a giugno 1896**, i regolamenti edilizi **avrebbero potuto** prescrivere una autorizzazione a costruire, e i regolamenti di igiene una autorizzazione sanitaria delle attività costruttive. Nello stesso periodo, il titolo abilitativo edilizio avrebbe potuto essere prescritto all'interno dei piani urbanistici, la cui approvazione avveniva tramite legge.

Infine, **a partire dal 1896 diviene obbligatoria l'autorizzazione sanitaria quale titolo abilitativo edilizio**.

La situazione rimane praticamente immutata, anche al modificarsi delle leggi e alla compilazione dei testi unici, fino a quando il R.D.L. 25 marzo 1935, n. 640 «Norme tecniche di edilizia con speciali prescrizioni per le località colpite dai terremoti» [[Fast Find: NN16222](#)], prescrive, con riferimento a «*tutti i Comuni del Regno non colpiti dai terremoti*», che «*coloro che intendano fare nuove costruzioni, ovvero modificare od ampliare quelle esistenti debbano chiedere al Podestà apposita autorizzazione, obbligandosi ad osservare le norme particolari dei regolamenti di edilizia e d'igiene comunali*» (articolo 4).

Successivamente il R.D.L. 22 novembre 1937, n. 2105 «Nuovo testo delle norme tecniche di edilizia con speciali prescrizioni per le locali-



tà colpite dai terremoti» [[Fast Find: NN16224](#)], abroga e sostituisce le precedenti norme, confermando tuttavia l'obbligo dell'autorizzazione delle nuove costruzioni, e/o delle modifiche ed ampliamenti degli edifici esistenti, nei Comuni non colpiti da terremoti (articolo 6).

**Quindi, a far data dal 25 marzo 1935, sull'intero territorio nazionale l'attività costruttiva risulta soggetta non solo all'autorizzazione sanitaria, ma anche all'autorizzazione edilizia.**

L'obbligo viene modificato, come già detto, nel 1942 dalla legge urbanistica nazionale (articolo 31), nel 1967 dalla legge ponte (articolo 10) e, infine, nel 1977 dalla legge Bucalossi che introduce l'obbligo di approvare le varianti in corso d'opera dei progetti già autorizzati (articolo 15, comma 12).

Riepilogando, prima di dichiarare che un immobile sia stato «*realizzato in un'epoca in cui non era obbligatorio un titolo abilitativo*», occorre fare le opportune verifiche, tenendo conto che:

- l'obbligo del titolo abilitativo edilizio, per qualsivoglia costruzione si dovesse realizzare sull'intero territorio nazionale, è stato introdotto nel 1935 (articolo 4 del RDL 640/1935);
- i regolamenti edilizi comunali, ovvero i piani urbanistici, anche prima del 1935 avrebbero potuto prescrivere una autorizzazione edilizia;
- la preventiva autorizzazione sanitaria degli interventi edilizi, quale titolo abilitativo, prescrivibile nei regolamenti comunali di igiene, è stata esplicitamente definita e disciplinata nel 1896 (Ministero dell'Interno, Direzione della sanità pubblica, circolare 20 giugno 1896), ed è rimasta obbligatoria fino alla promulgazione del Dpr 380/2001 TU edilizia.

## IL FASCICOLO DEL FABBRICATO

Nel 2010, il ministero dell'economia e delle finanze (MEF), con la circolare 16063 del 9 luglio 2010, ha prodotto delle «Linee guida per

la costituzione di un fascicolo immobiliare» degli immobili pubblici [Fast Find NN10303], quale base conoscitiva per una loro eventuale valorizzazione ([come illustrato nel n. 9/2010 del BLT](#)).

Nello stesso periodo venivano avanzate diverse proposte per la costituzione di un fascicolo del fabbricato quale anagrafe del patrimonio edilizio, pubblico e privato. In sede nazionale le proposte non sono mai state trasformate in legge, mentre diverse Regioni hanno provveduto in via autonoma, soprattutto a seguito di eventi catastrofici che hanno visto crolli di immobili e fatto registrare la perdita di vite umane.

Le iniziative regionali sono state sottoposte allo scrutinio della Corte costituzionale (a partire dalla sentenza 54/2003 relativa ad un provvedimento della Regione Campania), che, pur riconoscendo la doverosità della tutela della pubblica e privata incolumità, ha censurato le iniziative per irragionevolezza, in riferimento alla complessità degli accertamenti imposti, e per contrasto al principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione, cui spetta il compito di raccogliere, ordinare, custodire e rendere disponibili i dati necessari. Dopo un lungo oblio, recentemente è stata



rilanciata l'ipotesi di introdurre il fascicolo del fabbricato quale censimento del patrimonio edilizio, con particolare riferimento al 40% degli immobili costruiti prima del 1960, per programmare gli interventi necessari per garantire la sicurezza statica e adeguare l'efficienza energetica.

Al riguardo occorre ricordare come i parametri della sicurezza statica e dell'efficienza energetica, adottati per giustificare gli incentivi fiscali alla ristrutturazione edilizia, hanno prodotto, come effetto collaterale, la mancata attenzione all'adeguamento della complessiva qualità prestazionale sia degli edifici sia delle singole unità immobiliari. Per cui, ad esempio, abbiamo edifici che, alla conclusione dei lavori, sono dotati di cappotto termico ma presentano una impiantistica del tutto obsoleta.

Contemporaneamente, occorre ricordare che un eventuale fascicolo anagrafico di un fabbricato potrebbe duplicare e/o confliggere con i contenuti attribuiti all'istituto dell'agibilità; che attualmente deve attestare sia le condizioni di igiene e salubrità, di sicurezza statica e di sicurezza degli impianti, sia la conformità edilizia e urbanistica. Problema che richiederebbe un serio coordinamento dei due istituti, con la differenziazione delle loro finalità.

## LA DIGITALIZZAZIONE DEI PROCEDIMENTI EDILIZI

Diverse Amministrazioni comunali hanno avviato da tempo la digitalizzazione dei procedimenti edilizi.

La Regione Puglia finanzia i propri comuni per digitalizzare gli archivi cartacei dei servizi edili.

Il testo del Codice delle costruzioni, elaborato nel 2019 dalla apposita commissione ministeriale, prevedeva la dematerializzazione e la digitalizzazione dei fascicoli e delle pratiche edilizie, al fine di costituire una anagrafe delle opere pubbliche e delle costruzioni private.

Fra i vari temi rilevanti che il MIT aveva indicato, a fine gennaio 2025, quale base di partenza per il riordino del Testo unico dell'edilizia,



era ricompreso anche il punto 15 «Digitalizzazione delle procedure, istituzione dell'anagrafe e del fascicolo digitale delle costruzioni e interoperabilità delle banche dati».

Quindi, fra attività già in corso e prospettive per il futuro (indipendentemente se le stesse possano risultare veritiere o meno), ci si sta avviando concretamente a costituire una banca dati, di cosa si sta facendo e di cosa si farà nel prossimo futuro, che possa essere utilizzata anche per la semplificazione dei procedimenti edilizi e degli atti immobiliari.

Nulla si dice, o si è ancora detto, sul riordino e la digitalizzazione degli archivi storici.

## ALCUNE CONSIDERAZIONI

La verifica dello stato legittimo delle costruzioni realizzate prima del 1960, che il Italia rappresentano oltre il 40 per cento dell'intero patrimonio immobiliare, spesso richiede di operare i necessari accertamenti presso gli archivi storici dell'edilizia; che, oltre gli archivi comunali (controllo attività edilizia e sanitaria), possono riguardare anche gli archivi notarili distrettuali (mutui edilizi e fondiari, convenzioni, atti d'obbligo, ecc.), dove sono

depositati gli atti dei notai che hanno cessato la propria attività (notizie al sito [https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/come\\_fare\\_per\\_richiedere\\_copia\\_atti\\_notarili#](https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/come_fare_per_richiedere_copia_atti_notarili#)).

Questi accertamenti risultano, normalmente, molto onerosi sia per il tempo da impegnare sia per i costi da sostenere.

La digitalizzazione di questi archivi potrebbe essere l'occasione per ricostruire la storia di ogni singolo fabbricato, partendo dalle autorizzazioni sanitarie e dalle licenze di abitabilità rilasciate ai sensi delle norme in vigore, come illustrato in precedenza, dall'Unità d'Italia (leggi sull'unificazione amministrativa) fino al 1936 (leggi che introducevano l'autorizzazione edilizia).

Ovviamente, preliminarmente occorrerebbe costruire un archivio sia delle NTA dei piani regolatori, che venivano approvati con legge, sia dei regolamenti edilizi comunali; al fine di verificare non solo se prevedessero l'obbligatorietà di una autorizzazione a costruire (sopraelevare, demolire, ristrutturare), ma anche la presenza e la natura degli ulteriori adempimenti connessi alle prescrizioni imposte dai regolamenti di attuazione delle leggi comunali e provinciali.

Le materie attribuite ai regolamenti edilizi (vedi riquadro a lato), sono rimaste immutate nei provvedimenti regolamentari che si sono succeduti dall'Unità d'Italia alla Seconda guerra mondiale, a partire dal RD 2321/1865 fino al RD 297/1911. Quest'ultimo regolamento è rimasto in vigore anche con l'introduzione del TU delle leggi comunali e provinciali (RDL 383/1934), che non ha avuto un proprio regolamento ed è rimasto in vigore fino alla promulgazione della legge 142/1990 in materia di ordinamento delle autonomie locali.

Nel frattempo, la legge urbanistica nazionale 1150/1942, nel disciplinare i regolamenti edilizi (articolo 33), aveva disposto che, nei comuni sprovvisti di piano regolatore, dovessero «*includere nel proprio regolamento edilizio un programma di fabbricazione, con l'indicazione dei limiti di ciascuna zona, secondo le deli-*

*mitazioni in atto o da adottarsi, nonché con la precisazione dei tipi edilizi propri di ciascuna zona»* (articolo 34).

Questo per quello che riguarda i contenuti e i

### **Regio Decreto 8 giugno 1865, n. 2321**

*Regolamento per l'esecuzione della Legge sull'amministrazione comunale e provinciale.*

CAPO VIII - Dei Regolamenti municipali.

Articolo 70.

Sono materie dè regolamenti edilizi le norme sopra:

- 1° La formazione delle Commissioni edilizie comunali con voto puramente consultivo;
- 2° La determinazione del perimetro dell'abitato, cui si debbono intendere assolutamente circoscritte le prescrizioni dei regolamenti stessi;
- 3° I piani regolatori dell'ingrandimento e di livellazione, o di nuovi allineamenti delle vie, piazze o passeggi pubblici;
- 4° L'erezione, demolizione o restauro dei fabbricati o costruzioni murali poste a vista del pubblico e gli obblighi relativi dei proprietari, ad oggetto che non siano violati i piani di cui al numero precedente, ed al fine che non sia impedita la viabilità e non sia deturpato l'aspetto dell'abitato;
- 5° L'intonaco e le tinte dei muri e delle facciate, quando la loro condizione deturpi l'aspetto dell'abitato, rispettando gli edifici di carattere monumentale sì pubblici che privati;
- 6° L'altezza massima permessa per i fabbricati in correlazione all'ampiezza della via e dei cortili;
- 7° Le sporgenze di qualunque genere sull'area delle vie e piazze pubbliche;
- 8° I lavori sotterranei da eseguirsi nel pubblico sotto-suolo e la forma delle ribalte destinate a dar luce od accesso ai luoghi sotterranei sì pubblici che privati, quando tali ribalte esistano nei luoghi di pubblico passaggio;
- 9° L'apposizione e conservazione dè numeri civici;
- 10° La formazione, conservazione e restauro dei marciapiedi, dei lastricati dei portici e dè selciati nelle vie e piazze.



riferimenti normativi degli atti contenuti negli archivi storici; da verificare, raccogliere, ordinare e rendere disponibili.

### CHI LO FA?

Come già detto, la giurisprudenza amministrativa attribuisce al privato l'onere di dimostrare la legittimità di un immobile, richiamando l'applicazione D.Lg.vo 104/2010 Codice del processo amministrativo, che all'articolo 63 prescrive l'onere della prova, e all'articolo 64 l'onere di fornire gli elementi di prova.

Tuttavia, la Corte costituzionale ha costantemente ricordato come gli oneri imposti ai privati non possano essere irragionevolmente onerosi, surrogando i compiti della PA, che devono essere sempre orientati dal principio di efficienza e buon andamento della pubblica amministrazione. Questo in numerose pronunce, a partire dall'esame della evoluzione della legislazione in materia di titoli abilitativi edilizi (sentenza 303/2003) e nella pluralità di decisioni in merito alla definizione del fascicolo del fabbricato.

Quindi, appare non solo possibile ma anche doveroso, che la digitalizzazione degli archivi edilizi storici costituisca un onere pubblico, non solo dal punto di vista economico, ma soprattutto dal punto di vista organizzativo, perché catalogare e rendere fruibile un patrimonio storico è cosa diversa dall'organizzare la (pur importante) archiviazione e custodia di documenti.

**La digitalizzazione degli archivi edilizi storici deve essere un progetto nazionale, promosso dallo Stato con la concorrenza di tutte le Regioni.**

Professionisti e imprese, anche tramite le loro rappresentanze, lo dovrebbero reclamare a gran voce.

Nell'interesse di tutti. ■

