

4. PROFILO STORICO DELLA LEGISLAZIONE URBANISTICA

di *Antonio Gambaro*

Tralasciando i precedenti storici più remoti, che pure esistono ed hanno grande importanza, si assume come data iniziale dell'analisi la legge urbanistica del 1942, legge che, rimanendo in vigore nella forma rimaneggiata dalla continua novellazione, rappresenta ancora una legge «quadro».

La legge 17 agosto 1942 n. 1150 è coeva al Codice Civile. Questa coincidenza non è puramente casuale perché in effetti, nel suo disegno originario, la legge urbanistica risente in pieno dell'atmosfera codificatoria. In sostanza essa ha riassunto le precedenti esperienze di legislazione urbanistica in cui il legislatore si era esercitato soprattutto nel varare singole discipline per singole grandi città, ed ha generalizzato il modello normativo che pareva più promettente. Da ciò deriva quella somma generalità ed astrattezza che è propria sia del codice che della prima legge urbanistica.

Nelle sue grandi linee la legge del '42 prevedeva che la pianificazione territoriale, affidata ai Comuni in omaggio alla tradizione, fosse incardinata su due tipi di piano in rapporto gerarchico tra di loro: il Piano regolatore generale (Prg) ed il Piano particolareggiato (PP). Tale distinzione era diretta a conciliare due opposte esigenze della tecnica urbanistica, diretta l'una a pianificare lo sviluppo edilizio di una città in una visione unitaria, rivolta l'altra ad una più minuziosa progettazione delle infrastrutture urbanistiche. La realizzazione dei piani era affidata ad una coppia principale di strumenti giuridici: il vincolo di zona e l'espropriazione per pubblica utilità. La funzione di controllo era affidata al collaudato criterio dell'autorizzazione previa che nel caso specifico assunse il nome di «licenza edilizia» e che era richiesta solo all'interno dei centri abitati o delle zone destinate dal Prg alla loro espansione. Questa distinzione tra città e campagna oggi fa sorridere e forse inorridire, all'epoca tuttavia non difettava di un certo, seppur mediocre, realismo.