

Data e protocollo sono indicati
nella segnatura allegata
PG/2023/62614
25/01/2023

Alla Sig.ra XXX

Oggetto: Definizioni e modalità di calcolo dei parametri urbanistici e edilizi da utilizzate per le variazioni essenziali e per il condono edilizio: rapporto tra le definizioni comunali e le definizioni uniformi

1. Si forniscono i chiarimenti richiesti relativamente alle modalità di calcolo dei parametri edilizi, quali la sagoma e il volume degli edifici con abusi risalenti nel tempo, al fine di qualificare una variazione come essenziale o meno ai sensi dell'art. 14-bis della LR 23/2004 e applicare le conseguenti sanzioni previste dalla legge. In particolare, sono poste tre questioni:

- a) se, nel calcolare l'entità dell'abuso, *“per un corretto confronto tra legittimato e realizzato”* – ad esempio, nel verificare se vi sia un aumento della cubatura rispetto al progetto del 20% ai sensi dell'art. 14-bis, comma 1, lett. c) citato – il volume assentito nel titolo originario, si calcoli con riferimento alla definizione vigente nel momento della costruzione dell'edificio oppure con riferimento alle DTU attualmente vigenti. Si evidenzia nella richiesta di parere che, a seconda della definizione di volume che si utilizza, lo scostamento di questo parametro rispetto allo stato di fatto attuale può variare notevolmente, con le conseguenze di legge in ordine alla sanzione;
- b) posto che, ai sensi dell'art. 14-bis, comma 1, lett. c) citato, sono considerate variazioni essenziali *“gli aumenti della cubatura rispetto al progetto del 20 per cento ..., con esclusione di quelli che riguardano soltanto le cubature accessorie ed i volumi tecnici, così come definiti ed identificati dalle norme urbanistiche ed edilizie comunali”*, si chiede in che modo debbano essere individuate dette cubature accessorie; in particolare, si domanda se sia esclusa da questo computo la cubatura corrispondente alla Superficie Accessoria che il piano escludeva dal computo ai fini edificatori;
- c) quali definizioni occorra utilizzare ai fini della verifica dell'ammissibilità delle domande di condono edilizio presentate ai sensi della L.R. n. 23 del 2004, con

particolare riferimento all'art. 33, comma 3, lettera a), della medesima L.R. n. 23/2004, secondo cui il rilascio del titolo in sanatoria è ammesso "a) nei soli casi di **aumenti della cubatura** entro il limite del 10 per cento per singola unità immobiliare ...".

2. Occorre ricordare innanzitutto che questa Struttura, nello svolgimento del compito di supporto nell'applicazione della disciplina sul governo del territorio, non è abilitata ad entrare in alcun modo nell'esame del merito dei casi specifici che abbiano dato luogo ai quesiti avanzati, la cui valutazione è di esclusiva competenza delle amministrazioni comunali interessate; bensì si limita ad esprimere considerazioni di ordine generale, circa la disciplina vigente che appare applicabile alla luce degli elementi evidenziati o desumibili dalla richiesta di parere.

Il primo quesito trova soluzione nel disposto dell'art. 14-*bis*, comma 3 citato, che prevede: "*Per assicurare l'uniforme applicazione del presente articolo in tutto il territorio regionale, i Comuni, al fine dell'accertamento delle variazioni [essenziali], utilizzano unicamente le nozioni, concernenti gli indici e parametri edilizi e urbanistici, stabilite dalla Regione con atto di coordinamento tecnico*".

L'atto di coordinamento tecnico regionale, attualmente vigente, recante le nozioni degli indici e dei parametri edilizi e urbanistici è la DGR n. 922 del 2017, in particolare l'Allegato II Definizioni tecniche uniformi (aggiornato alla DGR n. 1136 del 2018): ne segue che, nel calcolare l'entità dell'abuso, quanto assentito nel titolo edilizio originario e lo stato di fatto attuale, devono essere calcolati con riferimento alle DTU vigenti.

Quanto al secondo quesito, si sottolinea in premessa che la circostanza che il piano urbanistico, all'epoca della realizzazione delle opere in difformità dal titolo edilizio, consentiva di non computare talune superfici accessorie, non comporta che le stesse non siano da considerare abusive.

Si ricorda inoltre che **le disposizioni di piano che contenevano definizioni e modalità di calcolo dei parametri urbanistici e edilizi sono state superate e sostituite automaticamente dalle Definizioni Tecniche Uniformi (DTU)**, previste nella nostra Regione prima dalla DAL n. 279/2010 e successivamente dalla DGR n. 922/2017.

In particolare, **a norma dell'art. 57, comma 4, della L.R. n. 15 del 2013, le definizioni contenute nella DAL n. 279/2010 sono divenute cogenti e autoapplicative, sostituendosi automaticamente alle eventuali definizioni difformi presenti negli strumenti**

urbanistici comunali e nel regolamento edilizio, a far data “**da ultimo**”(1) **dal 28 gennaio 2014** ².

Invece **le nuove DTU e le modifiche alle definizioni della DAL n. 279/2010**(3) **stabilite dalla DGR n. 922 /2017** sono divenute cogenti e autoapplicative, sostituendosi automaticamente alle eventuali definizioni difformi presenti negli strumenti urbanistici comunali e nel regolamento edilizio, a far data “**da ultimo**”(4) **dal 28 dicembre 2017**.

Ciò chiarito, si ribadisce quanto specificato dalla disposizione regionale, secondo cui **le sole “cubature accessorie ed i volumi tecnici” NON vanno conteggiate nel computo dell’aumento di cubatura abusivo che costituisce variazione essenziale**, ove superi del 20% quanto previsto dal titolo edilizio.

Pertanto, nel rispetto del principio generale dell’ordinamento che richiede che gli atti amministrativi siano conformi alla disciplina vigente al momento della loro assunzione

¹ Si ricorda infatti che:

- a norma dell’art. 1.4 della Allegato della DAL n. 279/2010, i Comuni erano tenuti ad uniformarsi alle definizioni tecniche uniformi stabilite dal medesimo provvedimento con i PSC e i RUE, e le relative varianti, approvati dopo la data di entrata in vigore della medesima DAL (cioè **dopo il 4 febbraio 2010**);
- in attuazione dell’art. 57, comma 4, i Comuni potevano recepire con proprio atto le DTU di cui alla DAL n. 279/2010 **entro i 180 giorni successivi all’entrata in vigore della L.R. n. 15 del 2013**, fermo restando che in assenza di detto recepimento espresso, le medesime DTU sono comunque diventate cogenti in tutto il territorio regionale, sostituendosi automaticamente alle difformi previsioni comunali, **dal 28 gennaio 2014**.

² Per l’illustrazione di quanto previsto dall’art. 57, comma 4, della L.R. n. 15 del 2013 si veda la circolare del 15 gennaio 2014 prot. n. 9885 scaricabile al seguente link:

https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/edilizia/circolari-e-atti-di-indirizzo/circolare_pg_2014_9885.pdf/@_@download/file/circolare_pg_2014_9885.pdf

³ Si ricorda che la DGR n. 922 del 2017 ha recepito le **definizioni uniformi stabilite a livello statale dal regolamento edilizio tipo (statale)**, approvato con Intesa nell’ambito della Conferenza Unificata del 20 ottobre 2016. Ciò ha comportato o l’inserimento di nuove definizioni o la modifica di quelle già approvate dalla Regione con la DAL n. 279/2010. Le nuove definizioni e quelle modificate sono evidenziate nell’Allegato II della medesima delibera n. 922/2017 con un asterisco.

⁴ Infatti anche l’atto di coordinamento tecnico approvato con la DGR n. 922/2017 prevedeva che i Comuni, **entro 180 giorni dall’approvazione della medesima delibera**, potessero recepire le nuove DTU e le modifiche alle DTU approvate in precedenza con la DAL n. 279/2010 (le une e le altre evidenziate con apposito asterisco) e che trascorso tale termine, cioè **dal 28 dicembre 2017**, senza un espresso atto di recepimento, le nuove DTU trovavano comunque diretta applicazione in tutto il territorio regionale.

(*tempus regit actum*), ai fini della individuazione (e dunque del calcolo) delle cubature accessorie ⁽⁵⁾ e dei volumi tecnici, si deve far riferimento alle definizioni (e alle modalità di calcolo delle stesse) previste dai piani urbanistici o dai regolamenti edilizi oggi vigenti, definizioni che, secondo quanto richiamato in precedenza, quantomeno dal 28 dicembre 2017 sono state sostituite automaticamente dalle DTU regionali.

In conclusione, dunque, nei procedimenti sanzionatori attualmente in corso, ai fini della individuazione (e del calcolo) delle superfici accessorie (e delle conseguenti cubature accessorie) e dei volumi tecnici di cui all'art. 14-bis, comma 1, lettera c), della L.R. n. 23 del 2004, occorre applicare le definizioni tecniche uniformi approvate con DGR n. 922/2017.

Il medesimo criterio temporale (*tempus regit actum*) deve essere utilizzato per dare soluzione **al terzo quesito**.

Dal momento che il rilascio dei titoli in sanatoria a seguito di condono edilizio faceva riferimento alla situazione di fatto e di diritto in essere al 31 marzo 2003, si ritiene che ai fini della verifica di ammissibilità delle domande di condono occorra (ancora) far riferimento alle definizioni (e alla modalità di calcolo) dei parametri edilizi previsti alla medesima data.

In applicazione di tale principio trova conferma quanto riportato nella circolare n. 20623 del 20 ottobre 2004, nota 4, a pagina 32, secondo cui “... *ai sensi dell'art. 23., comma 3, della L.R. n. 31 del 2002. ai fini dell'accertamento degli illeciti edilizi (e dunque anche nell'ambito del procedimento di sanatoria in esame) occorre far riferimento alle definizioni degli indici e dei parametri edilizi e urbanistici dettate dall'art. 2 del Regolamento Edilizio Tipo, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 593 del 28 febbraio 1995.*”.

Infatti, anche la legge regionale edilizia vigente all'epoca del condono edilizio, la L.R. n. 31 del 2002, prescriveva l'utilizzo nei procedimenti sanzionatori, ivi compresi quelli di sanatoria, delle definizioni uniformi dei parametri urbanistici ed edilizi stabilite dal RET regionale del 1995.

⁵ In carenza di una apposita definizione tecnica uniforme, per “cubatura accessoria” si deve intendere il volume determinato avendo a riferimento la (definizione di) superficie accessoria per l'altezza. A sua volta l'altezza potrà essere quella utile o lorda a seconda del fine per il quale questa cubatura viene calcolata (nel caso di specie, l'altezza da utilizzare parrebbe essere quella lorda).

Coerentemente, la circolare n. 24185 del 6 dicembre 2004, sempre in materia di condono edilizio, precisava che *“per il calcolo della percentuale [del 10% della cubatura dell’unità immobiliare preesistente ai sensi dell’art. 33, comma 3, lettera a),] occorre considerare, nell’ambito delle definizioni di volume previsto dall’art. 2 del regolamento edilizio tipo (volume utile, volume lordo e volume totale) quella utilizzata nelle norme comunali ed applicata per il rilascio dei titoli abilitativi edilizi.”*.

Occorre cioè individuare il parametro utilizzato dalle norme di piano comunali (volume utile, lordo o totale) e quindi procedere al calcolo dello stesso sulla base di quanto previsto nella corrispondente definizione di cui all’art. 2 del RET-1995.

Cordiali saluti.

Dott. Giovanni Santangelo
firmata digitalmente

GS