

Oggetto: Regolamento edilizio tipo – Conferenza Unificata: intesa 20.10.2016
ANALISI DEL QUADRO DELLE DEFINIZIONI UNIFORMI

L'Allegato A dell'intesa, come ampiamente noto, contiene il *quadro delle definizioni uniformi* costituito da 42 voci, un buon numero delle quali sono “testualmente” correlate con alcune di esse, per cui svolgono una funzione “esplicativa/integrativa”, mentre per talaltre la correlazione è possibile per via logica).

Tra quelle della prima specie vi rientrano, ad esempio:

- le voci n. 20, *piano fuori terra*, n. 21, *piano seminterrato* e n. 22, *piano interrato*, danno definizione a lemmi utilizzati nella voce n. 32, *superficie totale*;
- le voci n. 23, *sottotetto*, n. 35, *balcone*, n. 36, *ballatoio*, n. 37, *loggia/loggiato*, n. 39, *portico/porticato*, n. 40, *terrazza*, n. 41 *tettoia*, danno definizione ad alcuni elementi contenuti nella voce n. 15, *superficie accessoria*, la quale compare nelle voci n. 13, *superficie lorda*, n. 16, *superficie complessiva*, n. 17, *superficie calpestabile*;
- la voce n. 26, *altezza lorda*, dà definizione del sub-parametro utilizzato nella definizione della voce n. 19, *volume totale o volumetria complessiva*;
- la voce n. 32, *edificio*, invece, riguarda la definizione di un termine che compare in diverse voci del quadro (n. 7, n. 12, n. 13, n. 14, n. 15, n. 18, n. 20, n. 21, n. 22, n. 23, n. 25, n. 26, n. 27, n. 28, n. 30 e n. 31).

Tra quelle della seconda specie, invece, vi rientrano, sempre a titolo esemplificativo:

- le voci n. 35, *balcone*, n. 36, *ballatoio*, n. 38, *pensilina*, sono correlabili, per via logica, in quanto contengono un termine medio (*aggetto*) presente anche nella voce n. 8, *superficie coperta* (cfr. “*aggetti e sporti*”);
- verosimilmente anche la voce n. 42, *veranda*, nel caso in cui questa abbia come elemento il *balcone* (voce n. 35).

Sulle scelte compiute, dapprima dal tavolo tecnico che le ha compiute, poi dalla Conferenza unificata che le ha approvate, la prima osservazione va necessariamente riferita al criterio utilizzato per decidere, in particolare per quanto concerne le voci da “includere” nel quadro, ed eventualmente, quelle (controfattuali) per le voci da “escludere”, aspetto che potrebbe risultare fondamentale per interpretare le definizioni con il criterio logico, teleologico e sistematico.

Se lo scopo delle definizioni (uniformi) è quella di supportare la disciplina dell’attività edilizia (quale *sede materiae*), sia nella sua produzione che applicazione (in sede di titoli abilitativi, vigilanza sull’attività edilizia ed adempimenti tecnici), l’espressione e la rappresentazione (spiegazione/descrizione) della nozione tecnico-giuridica di un parametro e/o elemento edilizio deve risultare chiara e, soprattutto, inequivoca, per cui, oltre che completa e soddisfacente dell’esigenza, potrebbe richiedere delle definizioni sussidiarie.

In base a questo principio, considerato che l’Allegato A contiene “solo” 42 voci, occorre indagare se sussistono motivi per i quali nel quadro delle definizioni uniformi non sono presenti altre definizioni, anche sussidiarie a quelle riportate (peraltro avvertite dalla Regione Puglia), come ad esempio:

- gallerie pedonali (cfr. voce n. 15, *superficie accessoria*);
- piano (cfr. voci n. 13, *superficie lorda*, n. 19, *volume totale o volumetria complessiva*, n. 20, *piano fuori terra*, n. 21, *piano seminterrato*, n. 22, *piano interrato*, n. 26, *altezza lorda*), in considerazione che la voce n. 5, *numero dei piani*, si riferisce ai *livelli*, concetto, questo, riferito alle quote e non all’elemento;
- area di pertinenza (cfr. voce n. 7, *sedime*);

- costruzione (cfr. voce n. 8, *superficie coperta*, 15, *superficie accessoria*, 18, *sagoma*, 19, *volume totale o volumetria complessiva*, n. 34, *pertinenza*) nel presupposto sia, come risulta da costante giurisprudenza, un concetto più ampio che non si esaurisce in quello di edificio o fabbricato (cfr. voce n. 32, *edificio*);
- fronte (cfr. voce n. 27, *altezza del fronte*, n. 28, *altezza dell'edificio*) in considerazione che la descrizione data alla voce n. 27 non è dato di capire se il termine viene fatto coincidere meno con quello di parete, stante la congiunzione “o”, (spesso utilizzata in luogo della congiunzione dichiarativa, coordinativa o subordinativa “ovvero”, che nel linguaggio burocratico svolge la funzione di congiunzione disgiuntiva, coordinativa o subordinati, quindi nel senso di “altrimenti”);
- parete (cfr. voce n. 27, *altezza del fronte*), per le stesse ragioni di cui al punto precedente;
- terreno posto in aderenza all'edificio (cfr. voci n. 20, *piano fuori terra*, n. 23, *piano seminterrato*, n. 22, *piano interrato*), in considerazione:
 - del fatto che non è dato comprendere come comportarsi nel caso di terreni inclinati (in pendenza), nei quali una parte dell'edificio potrebbe determinare un piano interrato o seminterrato, l'altra parte, invece, fuori terra;
 - del principio giurisprudenziale secondo il quale i limiti previsti dagli strumenti urbanistici non possono variare a seconda della sistemazione che il richiedente intende dare, bensì ad elementi oggettivi.
- pergolato/pergola (manufatto spesso denominato gergalmente come “pompeiana”)
- gazebo;
- dehors;
- piano campagna naturale o linea naturale del terreno;
- insieme sistematico di opere;
- elementi costitutivi dell'edificio;

- opere temporanee o precarie;
- intercapedini (interamente interrato);
- locali tombati;
- elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici;
- prospetti.

Ragionevole ritenere che il discrimine dell'inclusione/esclusione dall'elenco possa essere dato:

- per una parte, nel considerare elementi/nozioni che, a fronte della loro strumentalità con le tutele pubblicistiche in materia edilizia, esigono una considerazione unitaria sul territorio nazionale;
- per altra parte, nell'escludere elementi/nozioni che, a fronte della loro strumentalità con le tutele pubblicistiche in materia edilizia, esigono la considerazione delle specificità e delle caratteristiche dei territori.

In materia di disciplina dell'attività edilizia, si ritiene che le definizioni da uniformare riguardino gli elementi e nozioni relativi, a titolo di esempio:

- alle definizioni degli interventi edilizi di cui all'art. 3 del testo unico edilizia (es. *volumetria complessiva degli edifici* – cfr. art. 3/b –; *organismo/i edilizio/i* – cfr. art. 3/c e 3/d –; *insieme sistematico di opere* – cfr. art. 3/c e 3/d –; *elementi costitutivi dell'edificio* – cfr. art. 3/c);
- alla qualificazione tecnico-giuridica degli interventi edilizi in sede di titoli abilitativi edilizi, in ragione dei differenti regimi giuridici e regimi amministrativi previsti (es. *volumetria complessiva degli edifici* – cfr. art. 10/c –; *prospetti* – cfr. art. 10/c);
- alla determinazione del contributo di costruzione (in questo ambito rilevano le definizioni di cui al D.M. n. 801/1977, e cioè *superficie complessiva*, *superficie utile abitabile*, *superfici per servizi e accessori*, *superficie non residenziale*);
- alla vigilanza sull'attività edilizia (es. *totale difformità*).

L'intesa, sia nella parte di premessa che in quella dispositiva, non specifica il criterio adottato, soprattutto in riferimento alla disciplina cui il regolamento edilizio inerisce, e cioè la disciplina dell'attività edilizia.

Anzi, sembra rinvenire contenere una confusione concettuale tra disciplina urbanistica e disciplina edilizia (cfr. l'Allegato 1, punto 4/a e 5, dove si fa riferimento indistinto a parametri urbanistici ed edilizi).

In effetti, nel quadro delle definizioni uniformi si rinvengono “anche” parametri tipicamente urbanistici, da considerare nell'ambito degli strumenti di pianificazione (es. le voci n. 1, *superficie territoriale*, n. 2, *superficie fondiaria*, n. 3, *indice di edificabilità territoriale*, n. 4, *indice di edificabilità fondiaria*), alcuni dei quali non sono neppure in relazione con la normativa urbanistica sovraordinata che la stessa intesa richiama nell'Allegato B (cfr., ad esempio, voce n. 13, *superficie lorda*, che non trova corrispondenza specifica con nel d.m. n. 1444/1968, dove invece compaiono la *superficie lorda abitabile* e la *superficie lorda di pavimento*).

Il fatto che si tratti di due materie normative e concettuali distinte, ancorché intimamente connesse, entrambe appartenenti al governo del territorio, quale materia contenitore (cfr. sentenza della Consulta n. 303/2003 e n. 125/2017), sembra condivisibile l'opportunità/necessità di sviluppare definizioni “connettive”.

Romolo Balasso architetto

per Tecnojus e Accademia Tecnojus

© Riproduzione riservata