



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Disegno di legge "Norme in materia di attività edilizia e di recupero del patrimonio edilizio esistente e norme per l'esercizio delle competenze in materia di tutela paesistica".

Relazione

Analisi dell'articolato

Il disegno di legge recante "Norme in materia di attività edilizia e di recupero del patrimonio edilizio esistente e norme per l'esercizio delle competenze in materia di tutela paesistica" è articolato in sette Titoli, rispettivamente in materia di attività edilizia (Titolo I), vigilanza sull'attività urbanistico - edilizia responsabilità e sanzioni (Titolo II), sostenibilità e qualità architettonica (Titolo III), recupero del patrimonio edilizio esistente (Titolo IV), esercizio delle competenze in materia di tutela paesistica (Titolo V), norme generali (Titolo VI) e norme finali (Titolo VII).

Il Titolo I "Norme in materia di attività edilizia" disciplina la materia dell'attività edilizia intesa come ogni attività che produce una trasformazione del territorio, attraverso la modifica dello stato dei suoli o dei manufatti edilizi esistenti. Il presente titolo raccoglie in un unico compendio normativo la disciplina di settore, in applicazione dei principi di economicità, efficacia e pubblicità dei procedimenti amministrativi, con particolare riferimento ai titoli abilitativi e alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia. Il titolo disciplina altresì il recupero ai fini abitativi degli edifici esistenti, con l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio e di migliorare l'uso degli edifici medesimi; la diffusione di soluzioni tecniche che contribuiscano al miglioramento ambientale degli edifici e al risparmio energetico; l'adozione di tecniche edilizie conformi ai criteri di sviluppo sostenibile per ridurre il consumo delle risorse naturali e migliorare la qualità ed il comfort degli ambienti di vita e di lavoro.

L'articolo 1 esplicita le finalità e l'oggetto della disciplina dell'attività edilizia: garantire l'incolumità e la salute delle persone, in fase di esecuzione dei lavori e ad opere ultimate, assicurare la tutela del territorio, del paesaggio, dell'ambiente e del patrimonio storico e architettonico, nonché il miglioramento della qualità urbana ed edilizia, garantire l'applicazione delle normative nazionali e regionali in tema di accessibilità, usabilità e fruibilità e di quelle riguardanti i diritti soggettivi delle persone con disabilità.

La norma inoltre ha tra le sue priorità: il risparmio energetico ed idrico e la riduzione degli impatti delle urbanizzazioni sull'ecosistema; l'efficacia, la celerità e l'imparzialità dei procedimenti di



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

autorizzazione e di controllo degli interventi edilizi; l'unicità del procedimento e del titolo abilitativo, la gestione telematica dei procedimenti.

L'articolo 2 detta disposizioni di semplificazione dell'attività edilizia attraverso: la regolamentazione dello Sportello unico per l'edilizia (SUE), la previsione della Segnalazione certificata di inizio attività (SCIA) e della certificazione di tecnico accreditato (CTA), le ipotesi di attività edilizia libera, la possibilità di ricorrere alla proroga del termine per l'inizio e l'ultimazione dei lavori.

La Regione esercita la funzione di coordinamento tecnico e di supporto agli operatori, per assicurare: la standardizzazione delle pratiche edilizie in tutto il territorio regionale, attraverso la modulistica unificata e l'individuazione della documentazione essenziale da presentare a corredo dei diversi titoli edilizi e degli atti del relativo procedimento; la parificazione della somma forfettaria per spese istruttorie dovuta in caso di rilascio della valutazione preventiva; modalità comuni per la definizione del campione delle pratiche da assoggettare a controllo di merito a fine lavori.

È introdotta una maggiore razionalizzazione dei controlli dell'attività edilizia, da operarsi in due fasi: all'atto della formazione del titolo abilitativo, per la verifica dell'esistenza dei presupposti e dei requisiti previsti dalla normativa vigente per l'intervento edilizio e a fine lavori ai fini del rilascio del certificato di conformità edilizia-agibilità.

L'articolo 3 prevede la realizzazione di un sistema integrato per la dematerializzazione e la gestione telematica dei procedimenti edilizi e catastali con l'interconnessione delle amministrazioni pubbliche e degli operatori privati coinvolti, in coordinamento con gli omologhi programmi di semplificazione dei procedimenti e standardizzazione della modulistica previsti dalla normativa statale, istituendo una banca dati unica regionale mantenuta costantemente aggiornata dalla Regione.

L'articolo 4 disciplina la costituzione e le competenze dello Sportello unico per l'edilizia (SUE) che cura tutti i rapporti fra il privato, l'amministrazione comunale e, ove occorra, le altre amministrazioni tenute a pronunciarsi in ordine all'intervento edilizio oggetto della richiesta di rilascio del titolo abilitativo. Lo sportello unico per l'edilizia costituisce l'unico punto di accesso ai fini dell'ottenimento del titolo abilitativo e degli atti presupposti di competenza delle varie amministrazioni coinvolte.

L'articolo 5 contiene le definizioni delle diverse categorie di interventi edilizi.

L'articolo 6 disciplina l'attività edilizia libera e cioè i casi in cui, nel rispetto delle prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, è possibile eseguire interventi edilizi senza alcun titolo abilitativo edilizio e senza alcuna comunicazione, fatta salva l'acquisizione di altri pareri, autorizzazioni o nulla-osta previsti da altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

relative all'efficienza energetica nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e s.m.i..

L'articolo 7 indica quali sono i titoli abilitativi richiesti al di fuori dei casi di attività edilizia libera di cui all'articolo precedente. I titoli abilitativi sono la segnalazione certificata di inizio attività (SCIA), la certificazione di tecnico accreditato (CTA) e il permesso di costruire. La CTA è ammissibile per i Comuni, o loro forme associative, con popolazione superiore ai 10.000 abitanti che si avvalgono della possibilità di istituire l'elenco comunale dei tecnici accreditati.

Procedure abilitative speciali sono poi previste dall'articolo 8 che stabilisce i casi in cui non è richiesto alcun titolo abilitativo, ma la sola comunicazione all'amministrazione comunale competente.

L'articolo 9 indica i requisiti che devono avere le opere edilizie; è previsto che l'attività edilizia sia conforme alla normativa tecnica vigente, in particolare in materia di requisiti antisismici, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitari, di efficienza energetica, di superamento e non creazione delle barriere architettoniche.

L'articolo 10 prevede che la Regione adotti atti di indirizzo e coordinamento al fine di garantire l'uniformità e la trasparenza dell'attività tecnico amministrativa dei Comuni nella materia edilizia nonché il trattamento omogeneo dei soggetti coinvolti e la semplificazione dei relativi adempimenti. A tal fine la Regione standardizza la documentazione inerente alla richiesta di permesso di costruire, alla SCIA, e agli atti previsti nell'iter di rilascio dei titoli abilitativi.

L'articolo 11 disciplina la Certificazione di tecnico accreditato (CTA).

L'articolo 12 è relativo alla disciplina, alle modalità e ai termini di presentazione della SCIA.

L'articolo 13 è relativo alla disciplina della SCIA con inizio dei lavori differito.

L'articolo 14 disciplina la validità della SCIA e prevede che i lavori oggetto della stessa debbano iniziare entro un anno dalla data della sua efficacia e concludersi entro tre anni dalla stessa data. Decorsi tali termini, in assenza di proroga, la SCIA decade per le opere non eseguite. La realizzazione della parte dell'intervento non ultimata è soggetta a nuova SCIA. Il termine di inizio e quello di ultimazione dei lavori possono essere prorogati, anteriormente alla scadenza, con comunicazione motivata da parte dell'interessato.

L'articolo 15 stabilisce quali sono gli interventi soggetti a SCIA o a CTA e prevede che tutti gli interventi non riconducibili all'attività edilizia libera o soggetti a permesso di costruire sono obbligatoriamente subordinati a SCIA o a CTA.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

Gli articoli dal 16 al 18 disciplinano gli interventi soggetti a permesso di costruire (articolo 16) e il procedimento (articolo 17) per ottenere il rilascio del permesso stesso, la documentazione richiesta a corredo della domanda nonché i termini entro cui lo SUE, valutata la conformità del progetto alla normativa vigente, rilascia il permesso. Caratteristiche ed efficacia del permesso di costruire sono disciplinate dall'articolo 18 che detta altresì disposizioni sui termini di inizio e di ultimazione dei lavori e sulla validità del permesso di costruire.

L'articolo 19 disciplina il permesso di costruire in deroga agli strumenti urbanistici, che può essere rilasciato esclusivamente per edifici ed impianti pubblici o di interesse pubblico, previa deliberazione del Consiglio comunale, nel rispetto comunque delle disposizioni contenute nel decreto legislativo n. 42/2004 e delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia.

L'articolo 20 prevede la possibilità per il proprietario dell'immobile o chi abbia titolo al rilascio del permesso di costruire di chiedere allo SUE una valutazione preventiva sull'ammissibilità dell'intervento, allegando una relazione predisposta da un professionista abilitato, contenente i principali parametri progettuali. La valutazione preventiva è formulata dallo Sportello unico entro quarantacinque giorni dalla presentazione della relazione e i suoi contenuti sono vincolanti ai fini del rilascio del permesso, a condizione che il progetto sia elaborato in conformità a quanto indicato nella richiesta di valutazione preventiva.

L'articolo 21 disciplina le varianti al progetto previsto dal titolo abilitativo apportate in corso d'opera da assoggettare a nuovo titolo abilitativo.

Gli articoli 22 e 23 dettano disposizioni relativamente al certificato di agibilità, documento che attesta la sussistenza delle condizioni di sicurezza, igiene, salubrità, risparmio energetico degli edifici e degli impianti negli stessi installati, valutate secondo quanto disposto dalla normativa vigente. In particolare, l'articolo 79 individua gli interventi per i quali il certificato viene rilasciato, i soggetti che sono tenuti a chiedere il rilascio del certificato e i documenti da allegare alla domanda; l'articolo 80 disciplina il procedimento di rilascio.

L'articolo 24 disciplina la procedura per il mutamento di destinazione d'uso degli immobili individuato nei diversi ambiti di territorio comunale dagli strumenti di pianificazione urbanistica. La norma, dettando le procedure necessarie, prevede la distinzione tra mutamento di destinazione d'uso con opere o senza opere, distinguendo ulteriormente nella prima ipotesi in funzione dell'aumento o meno del carico urbanistico. La norma stabilisce altresì i casi in cui il cambio d'uso non costituisce mutamento di destinazione.

Il Titolo II è riferito alla vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia, responsabilità e sanzioni e si articola negli articoli da 25 a 41.



**REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA**

L'articolo 25 disciplina l'attività di vigilanza sull'attività urbanistico - edilizia nel territorio comunale, esercitata dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale, anche secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente.

La norma individua i casi in cui la violazione delle norme urbanistiche e delle prescrizioni degli strumenti urbanistici determina la necessità di provvedere alla demolizione e al ripristino dello stato dei luoghi, ferma la necessità di ordinare, ove adottabile, l'immediata sospensione dei lavori.

L'articolo 26 detta la disciplina specifica per le opere eseguite da amministrazioni statali.

L'articolo 27 disciplina la responsabilità del titolare del titolo abilitativo, del committente, del progettista, del tecnico accreditato per le opere subordinate a CTA, del costruttore e del direttore dei lavori per le ipotesi di non conformità delle opere alla normativa urbanistica e/o alle previsioni di piano. Disciplina, inoltre, la responsabilità del titolare del titolo abilitativo, del committente, del direttore dei lavori e del costruttore per l'esecuzione di opere difformi dal titolo abilitativo.

L'articolo 28 definisce la lottizzazione abusiva come la realizzazione di opere che comportano trasformazione urbanistica od edilizia dei terreni stessi in violazione delle prescrizioni degli strumenti urbanistici, vigenti o adottati, o comunque stabilite dalle leggi statali o regionali o senza la prescritta autorizzazione; nonché quando tale trasformazione venga predisposta attraverso il frazionamento e la vendita, o atti equivalenti, del terreno in lotti che, per le loro caratteristiche quali la dimensione in relazione alla natura del terreno e alla sua destinazione secondo gli strumenti urbanistici, il numero, l'ubicazione o l'eventuale previsione di opere di urbanizzazione ed in rapporto ad elementi riferiti agli acquirenti, denunciino in modo non equivoco la destinazione a scopo edificatorio. L'articolo detta, inoltre, disposizioni sul regime degli atti di disposizione dei terreni inclusi nella lottizzazione abusiva.

Gli articoli 29 e 30 dettano disposizioni in materia di interventi eseguiti in assenza del titolo abilitativo, in totale difformità o con variazioni essenziali, disciplinando, altresì, prevedendone la demolizione o rimozione a seguito di ingiunzione. La norma disciplina inoltre l'ipotesi di sanzioni nel caso di inottemperanza alla ingiunzione.

L'articolo 31 disciplina le ipotesi di interventi di ristrutturazione edilizia in assenza di SCIA o CTA o in totale difformità, prevedendo che tali interventi debbano essere rimossi ovvero demoliti e gli edifici debbano essere resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico-edilizi entro il congruo termine stabilito dal dirigente o del responsabile del competente ufficio comunale con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del comune e a spese dei responsabili dell'abuso. Qualora, sulla base di motivato accertamento dell'ufficio tecnico comunale,



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

il ripristino dello stato dei luoghi non sia possibile, il dirigente o il responsabile dell'ufficio debba irrogare una sanzione pecuniaria.

L'articolo 32 disciplina le ipotesi di interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire, dalla SCIA e dalla CTA, prevedendo che debbano essere rimossi o demoliti a cura e spese dei responsabili dell'abuso entro il termine congruo fissato dalla relativa ordinanza del dirigente o del responsabile dell'ufficio. Decorso tale termine sono rimossi o demoliti a cura del comune e a spese dei medesimi responsabili dell'abuso. Qualora la demolizione non possa avvenire senza pregiudizio della parte eseguita in conformità, il dirigente o il responsabile dell'ufficio applica una sanzione.

L'articolo 33 disciplina gli interventi abusivi realizzati su suoli di proprietà dello Stato o di enti pubblici stabilendo che qualora sia accertata la realizzazione di interventi in assenza di titolo abilitativo, ovvero in totale o parziale difformità dal medesimo, su suoli del demanio o del patrimonio dello Stato o di enti pubblici, il dirigente o il responsabile dell'ufficio, previa diffida non rinnovabile, ordina al responsabile dell'abuso la demolizione ed il ripristino dello stato dei luoghi, dandone comunicazione all'ente proprietario del suolo.

L'articolo 34 disciplina l'accertamento di conformità e prevede la possibilità per il responsabile dell'abuso, ricorrendo le condizioni previste dalla legge, di ottenere il permesso in sanatoria, subordinato al pagamento di un contributo, se l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dello stesso, sia al momento della presentazione della domanda ovvero qualora l'intervento, anche se non risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente al momento della realizzazione dello stesso, sia conforme a nuova norma urbanistica ed edilizia intervenuta tra la realizzazione dell'intervento e la data di presentazione della domanda.

All'articolo 35 la legge disciplina i casi di interventi eseguiti in assenza o in difformità dalla SCIA o CTA e accertamento di conformità, elencando le varie fattispecie e le relative sanzioni. La norma disciplina i casi in cui è possibile ottenere la sanatoria dell'intervento versando un contributo.

L'articolo 36 disciplina il caso di interventi eseguiti in base a permesso annullato, prevedendo che ove non sia possibile, in base a motivata valutazione, la rimozione dei vizi delle procedure amministrative o la restituzione in pristino, il dirigente o il responsabile del competente ufficio comunale debba applicare una sanzione pecuniaria pari al valore venale delle opere o loro parti abusivamente eseguite.

L'articolo 37 prevede e disciplina l'annullamento del permesso di costruire da parte della Regione. Quest'ultima infatti può annullare, entro dieci anni dalla loro adozione, le deliberazioni e i titoli



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

abilitativi che autorizzano interventi non conformi a prescrizioni degli strumenti urbanistici o dei regolamenti edilizi o comunque in contrasto con la normativa urbanistico-edilizia vigente al momento della loro adozione.

L'articolo 38 prevede che Regione possa disporre la sospensione o la demolizione delle opere eseguite in caso di interventi eseguiti in assenza di permesso di costruire o in contrasto con questo o con le prescrizioni degli strumenti urbanistici o della normativa urbanistico-edilizia, quando il comune non abbia provveduto entro i termini stabiliti.

L'articolo 39 detta norme in materia di demolizione di opere abusive, disciplinando la competenza, il procedimento e le modalità di affidamento dell'intervento di demolizione.

Il Titolo III (articoli 40 - 42) detta norme in materia di sostenibilità e qualità architettonica e norme a favore di persone con disabilità grave.

L'articolo 40 prevede che la Regione adotti misure di promozione, incentivazione e sostegno a favore dei Comuni che introducono nei propri strumenti di pianificazione disposizioni finalizzate a promuovere e sostenere gli interventi di bioedilizia e di miglioramento del rendimento energetico nell'edilizia, favorendo il risparmio energetico e l'utilizzo delle fonti rinnovabili; utilizzando le tecniche costruttive ed i materiali tipici della tradizione locale; avvalendosi dell'utilizzo di materiali da che non comportino l'emissione di sostanze tossiche; privilegiando l'impiego di materiali e manufatti di cui sia possibile il riutilizzo e la cui produzione avvenga sulla base di processi produttivi a basso consumo energetico; consentendo il raggiungimento di obiettivi di miglioramento delle prestazioni energetiche degli edifici al fine di favorire lo sviluppo, la valorizzazione e l'integrazione delle fonti rinnovabili e la diversificazione energetica. I criteri tecnici che i Comuni devono seguire per attribuire un effettivo carattere di sostenibilità e riconoscibilità ambientale ai propri progetti e piani attuativi sono contenuti in un atto di indirizzo e coordinamento approvato dalla Giunta regionale. I commi 3 e 4 dell'articolo indicano, rispettivamente, le forme di incentivazione adottabili dai Comuni a favore degli interventi di bioedilizia, di rendimento energetico; e dalla Regione per il recupero delle strutture insediative realizzate con materiali tipici del patrimonio architettonico regionale, quali ladiri e pietre locali. La Regione, inoltre, promuove studi, ricerche e progetti finalizzati al recupero dei saperi, delle arti e delle tecniche professionali legati all'utilizzo dei materiali tipici regionali e alla bioedilizia.

L'articolo 41, recante disposizioni in materia di qualità architettonica, prevede che la Regione promuove la qualità architettonica attraverso la predisposizione di manuali sulle culture abitative della Sardegna; coerentemente con le previsioni contenute in tali manuali, gli strumenti di pianificazione comunale o intercomunale conterranno specifiche prescrizioni relative alle tecniche



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

costruttive, ai materiali utilizzabili ed ai colori ammissibili, individuando inoltre provvedimenti idonei a contrastare il fenomeno del mancato completamento degli edifici.

L'articolo 42 prevede disposizioni urbanistiche a favore di persone con disabilità grave, con l'obiettivo di assicurare la massima fruibilità degli spazi esistenti anche in deroga agli indici di zona previsti dai vigenti strumenti urbanistici

Il Titolo IV è relativo alle "Norme per il recupero del patrimonio edilizio esistente" e consta degli articoli da 43 a 45.

L'articolo 43 contiene la definizione di "sottotetti" e prevede che la Regione ne promuova il recupero a fini abitativi, con l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio e di favorire la messa in opera di interventi tecnologici per il contenimento dei consumi energetici.

L'articolo 44 prevede il riutilizzo dei piani pilotis e dei piani terra, il cui recupero ha l'obiettivo di contenere il consumo di nuovo territorio e favorire la messa in opera di interventi tecnologici per il contenimento dei consumi energetici.

L'articolo 45 prevede il recupero e il riuso a fini abitativi, turistico-ricettivi e produttivi del patrimonio edilizio storico esistente nelle aree identificate come centri di antica e prima formazione dal Piano Paesaggistico Regionale.

Il Titolo V, come enunciato dall'articolo 46, regola l'esercizio da parte della Regione Autonoma della Sardegna delle competenze in materia di beni paesistici ad essa trasferite ai sensi dell'articolo 6 del D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Autonoma della Sardegna), e delegate ai sensi dell'articolo 57 del D.P.R. 19 giugno 1979, n. 348 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla Legge 22 luglio 1975, n. 382 ed al D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616); esso consta degli articoli da 45 a 50.

L'articolo 47 indica le norme comuni ai procedimenti in materia paesaggistica, come indicato dall'articolo 146 del d.lgs. n. 42/2004 e s.m.i..

L'articolo 48 elenca le tipologie di interventi per i quali è previsto il rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche da parte dell'organo comunale competente per territorio.

L'articolo 49 prevede il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per interventi di lieve entità da realizzarsi su aree o immobili sottoposti alle norme di tutela di cui alla parte III del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni, ed indicati nell'elenco allegato al D.P.R. 9 luglio 2010, n. 139 (Regolamento che riguarda il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, comma 9,



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modificazioni), sempre che comportino un'alterazione dei luoghi e dell'aspetto esteriore degli edifici.

L'articolo 50 disciplina i poteri di controllo della Regione sull'esercizio da parte dei comuni dei poteri subdelegati, attraverso verifiche periodiche e l'esercizio del potere di annullamento dei provvedimenti assunti in violazione delle norme da parte degli uffici dell'amministrazione regionale competenti in materia di tutela del paesaggio.

L'articolo 51 indica le procedure previste per l'adozione dei provvedimenti di competenza della Regione relativi ad oggetti diversi da quelli delegati. È disciplinata la procedura di rilascio del parere sulla coerenza dei piani urbanistici con le previsioni del PPR.

Il Titolo VI è relativo alle norme generali e consta dell'art. 52, che disciplina le modalità di esercizio dell'intervento sostitutivo.

Il Titolo VII - Norme Finali contiene gli articoli da 53 a 55.

L'articolo 53 prevede il rinvio alle norme statali per quanto non espressamente previsto dalla legge.

Gli articoli 54 e 55 dispongono rispettivamente in ordine all'abrogazione di precedenti leggi o singole disposizioni di legge regionale e in ordine all'entrata in vigore della legge stessa.