

**PARERE ESPRESSO DAL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI  
AI SENSI DELL'ARTICOLO 11, COMMA 4, DELLA LEGGE REGIONALE 4/2007**

IL CONSIGLIO DELLE AUTONOMIE LOCALI

Vista la proposta di legge n. 34/2021, ad iniziativa dei consiglieri Borroni, Putzu, Assenti, Baiocchi, Ciccioli, Leonardi, Ausili, concernente: «Modifiche e integrazioni alle leggi regionali 5 agosto 1992, n.34: "Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio" e 20 aprile 2015, n.17: "Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia"», nel testo approvato il 13 maggio 2021 dalla III Commissione in sede referente, trasmesso con nota assunta al protocollo n.132 del 13 maggio 2021.

Udita la proposta del relatore Antonio Pettinari nella seduta n. 8 del 27 maggio 2021;

Preso atto delle motivazioni illustrate dal relatore e riportate nell'Allegato A;

Condivisa la proposta di parere del relatore e sottoposta all'approvazione del Consiglio;

Visto l'articolo 11, comma 4, della l.r. 4/2007;

Visti gli articoli 16, 18 e 21 del Regolamento interno del Consiglio delle autonomie locali;

DELIBERA

1. di esprimere parere favorevole;

2. di approvare e presentare all'Assemblea legislativa regionale la seguente osservazione:

In relazione all'articolo 1 (Modifica all'articolo 15 della l.r. 34/1992), si fa presente che non è stato precisato nulla in merito alla tempistica della deliberazione di approvazione della variante che sarebbe opportuno intervenga entro un termine perentorio di 30 giorni successivi alla scadenza del termine per le osservazioni e le opposizioni, pena la rielaborazione.

Il Presidente

F.to Alessandro Gentilucci

Allegato A

## RELAZIONE

La proposta in esame è volta a modificare le leggi regionali 5 agosto 1992, n. 34 e 20 aprile 2015, n. 17, entrambe concernenti la materia urbanistico-edilizia.

Per quanto attiene le modifiche alla legge 5 agosto 1992, n.34 “Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio”, la proposta consiste nell’inserimento, alla fine del comma 5 dell’articolo 15 (Contenuti del piano regolatore generale) delle seguenti parole: “I termini previsti dai commi 2 e 3 dell’articolo 30 sono ridotti rispettivamente a 15 giorni e 45 giorni”.

La finalità della proposta è quella di rispondere alle esigenze di semplificazione e celerità nell’approvazione delle varianti ai PRG definite non essenziali e normate appunto dall’articolo in argomento.

L’intero comma 5 sarebbe così scritto:

5. Le varianti al piano regolatore generale che non incidono sul suo dimensionamento globale e che, pur variando le destinazioni d’uso delle aree e comportando modificazioni alle relative norme tecniche di attuazione del piano, non modificano la distribuzione dei carichi insediativi e la dotazione degli standard di cui al decreto ministeriale 1444/1968 da osservarsi in ciascuna zona di cui al comma 3, sono approvate in via definitiva dalla giunta comunale ai sensi dell’articolo 30 della presente legge. I termini previsti dai commi 2 e 3 dell’articolo 30 sono ridotti rispettivamente a 15 giorni e 45 giorni.

I citati commi dell’articolo 30 recitano:

1. I piani urbanistici attuativi di cui all’articolo 4, comma 1, sono adottati dal Comune e le relative deliberazioni, corredate dagli elaborati di cui all’articolo 34, sono depositate presso la sede comunale per trenta giorni consecutivi.

2. Dell’avvenuto deposito è data comunicazione al pubblico mediante apposito avviso affisso all’albo pretorio del Comune. Durante tale periodo chiunque può prendere visione dei piani e presentare, entro i successivi trenta giorni, osservazioni e opposizioni.

3. Le deliberazioni e gli elaborati di cui al comma 1 sono inviati contestualmente al deposito alla Provincia competente per territorio, che, entro sessanta giorni decorrenti dalla data di ricezione della documentazione, può formulare osservazioni ai sensi dell’articolo 24, comma 2, della legge 28 febbraio 1985, n.47. Il Comune approva i piani motivando puntualmente sulle osservazioni formulate dalla Provincia o, decorso inutilmente il termine, prescindendo dalle osservazioni medesime.

Complessivamente quindi i tempi per l’approvazione delle varianti non essenziali passerebbero da 60 a 45 giorni così come i tempi stabiliti per la formulazioni delle osservazioni da parte della Provincia.

La proposta costituisce un ulteriore passo verso la celerità delle procedure di approvazione delle varianti urbanistiche cosiddette minori.

Si ritiene che con questa modifica della L.R. 34/1992 verrebbe stravolto uno dei concetti base della pianificazione territoriale, sostenuto a livello comunitario e statale, privilegiando alla partecipazione e consultazione, le esigenze di semplificazione intesa come celerità di conclusione del procedimento di approvazione della Variante al Piano Regolatore Generale Comunale.

A tale proposito si fa notare che se è pur vero che la proposta contenuta all'art.1 del PdL comprende i termini stabiliti per la consultazione (pubblicità e deposito), niente precisa in merito alla tempistica dell'approvazione. Infatti, a differenza di quanto stabilito per le varianti cosiddette ordinarie, ovvero sostanziali al PRG, per le quali l'art.26 della LR 34/1992 detta termini perentori per l'approvazione definitiva, decorsi i quali il Comune è tenuto alla rielaborazione, l'art.30 non indica tempi certi per la conclusione del procedimento semplificato, spesso lasciando indefinite varianti semplicemente adottate con norme di salvaguardia non applicate con certezza.

Riguardo alla legge regionale 20 aprile 2015, n.17 "Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia edilizia", la proposta di legge verte sul tema del recupero ai fini abitativi dei sottotetti.

La legge 17/2015 già tratta il tema del recupero dei sottotetti degli edifici esistenti al 30 giugno 2014 al comma 1 dell'articolo 13 che dispone:

1. Dalla data di entrata in vigore di questa legge sono consentiti, anche in deroga alle previsioni degli strumenti urbanistici comunali, il recupero a fini abitativi e l'agibilità, senza modifica della sagoma dell'edificio, dei sottotetti esistenti alla data del 30 giugno 2014, legittimamente realizzati o condonati, purché siano assicurati:

- a) un'altezza media ponderata non inferiore a metri 2,40 per gli spazi ad uso abitativo, riducibile a metri 2,20 per gli spazi accessori e di servizio, nonché un'altezza minima pari a metri 1,50 nei casi di copertura a falde inclinate e un'altezza minima non inferiore a metri 2,40 per gli spazi ad uso abitativo, riducibili a metri 2,20 per gli spazi accessori e di servizio, nei casi di coperture piane;
- b) un rapporto illuminotecnico non inferiore a 1/12 tra la superficie netta dei locali e la superficie finestrata apribile.

Con la finalità di contenere il consumo di suolo e di favorire il massimo utilizzo e la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, con la proposta in oggetto viene introdotto il seguente comma 1bis che si pone in deroga rispetto alle disposizioni del sopracitato comma 1:

1 bis. Al fine di contenere il consumo di suolo mediante un più efficace riutilizzo dei volumi esistenti e la valorizzazione del patrimonio edilizio, i Comuni possono consentire nelle zone territoriali omogenee A e B di cui al d.m. 2 aprile 1444, n. 1968, anche se altrimenti denominate, interventi di recupero dei sottotetti di cui al comma 1 in deroga al disposto di cui alla lettera a) del medesimo comma, purché sia assicurata, al netto delle strutture necessarie all'isolamento termico dei locali, un'altezza media ponderata non inferiore a 2,20 metri nonché un'altezza minima pari a 1,40 metri nei casi di copertura a falde inclinate ed un'altezza minima non inferiore a 2,20 metri nei casi di coperture piane.

La proposta di legge, attraverso la possibilità data ai Comuni di consentire nelle zone omogenee A e B interventi di recupero dei sottotetti con altezze inferiori rispetto a quelle già individuate dal comma 1, permette di recuperare gran parte dei sottotetti esistenti che sono rimasti inutilizzati o comunque non abitati per mancanza dei requisiti minimi di altezza richiesti per legge.

Della modifica legislativa si condivide inoltre l'aspetto che attiene alla necessità che gli interventi previsti rispettino anche la normativa sull'isolamento termico.

Inoltre la proposta dopo il comma 3 del citato articolo 13 che recita:

3. Gli interventi sono consentiti purché prevedano e garantiscano il rispetto degli standard urbanistici di cui all'articolo 3 del d.m. 1444/1968. Qualora sia accertata dal Comune l'impossibilità di reperire la quantità minima di aree da destinare ai suddetti standard e non sia possibile soddisfare altrimenti i relativi fabbisogni, i soggetti interessati si obbligano a corrispondere al Comune medesimo, nei tempi e secondo i criteri e le garanzie fideiussorie stabiliti dallo stesso ente locale, una somma pari al valore di mercato di aree con caratteristiche simili a quelle che avrebbero dovuto cedere e comunque non inferiore ai relativi oneri di urbanizzazione. I proventi derivanti dalla monetizzazione sono utilizzati dal Comune per l'acquisizione di aree da destinare a standard urbanistici o per aumentare gli standard esistenti.

Aggiunge il seguente comma 3 bis che tratta dei parcheggi privati:

3 bis. Resta salva la facoltà del Comune di subordinare la realizzazione degli interventi previsti in questo articolo al reperimento di spazi per parcheggi privati in misura non inferiore ad metro quadrato per ogni dieci metri cubi di costruzione soggetta a recupero ovvero, in caso di accertata impossibilità di reperire spazi idonei, al pagamento di una somma equivalente al valore delle aree destinate a tali parcheggi.

La proposta permette di reperire ulteriori parcheggi privati, ovvero ulteriori aree a parcheggio, evitando così un aggravio della diffusa carenza di spazi di sosta.

La variazione della l.r. 17/2015 costituisce altresì un ulteriore passo verso la semplificazione amministrativa in materia edilizia.

**PARERE ESPRESSO**  
**DAL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO**  
**AI SENSI DELL'ARTICOLO 4, COMMA 1, DELLA LEGGE REGIONALE 15/2008**

IL CONSIGLIO REGIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Vista la proposta di legge n. 34/2021, ad iniziativa dei consiglieri Borroni, Putzu, Assenti, Baiocchi, Cicciole, Leonardi, Ausili, concernente: «Modifiche e integrazioni alle leggi regionali 5 agosto 1992, n. 34: "Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio" e 20 aprile 2015, n. 17: "Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia"», nel testo approvato dalla III Commissione in data 13 maggio 2021 e trasmesso con nota assunta al protocollo n.72 del 13 maggio 2021;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettera c), della l.r. 15/2008;

Visto l'articolo 19 del Regolamento Interno del Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro;

Verificata l'impossibilità di riunire il Consiglio Regionale dell'Economia e del Lavoro entro la scadenza del termine ai fini dell'espressione del parere di competenza;

Preso atto della decisione del Presidente di attivare la procedura di approvazione del parere telematico, come disposto dall'articolo 19, commi 1,2,3,4 del Regolamento interno di questo Consiglio;

Vista la proposta di parere formulata dalla relatrice Donatella Maiolatesi e sottoposta all'approvazione del Consiglio, attraverso la comunicazione telematica a tutti i componenti del Consiglio stesso, specificando come termine per l'espressione dei pronunciamenti le ore 12:00 del 27 maggio 2021;

Verificato che, nel termine previsto, non sono pervenuti pronunciamenti contrari della maggioranza dei componenti di questo Consiglio;

Dato atto, pertanto, che, ai sensi dell'articolo 14, comma 2, e dell'articolo 19, commi 2, 3, del Regolamento Interno di questo Consiglio, il presente parere si intende approvato in data 27 maggio 2021;

**DELIBERA**

1. di esprimere parere favorevole condizionatamente all'introduzione delle seguenti modifiche:
  - a) al comma 1 dell'articolo 2 (Modifiche all'articolo 13 della l.r. 17/2015) dopo le parole "nei casi di coperture piane" sono aggiunte le seguenti: "ai fini abitativi.";
2. di approvare e presentare all'Assemblea legislativa regionale la seguente osservazione:

si ritiene che la modifica prevista dall'articolo 1 (Modifica all'articolo 15 della l.r. 34/1992) in cui si vedono ridotti i tempi da 30 a 15 giorni (per prendere visione e presentare osservazioni) non

garantisca la trasparenza, la diffusione dei contenuti ed a formalizzare osservazioni corrette nel merito come previsto in precedenza con i 30 giorni.

Il Presidente

F.to Gianfranco Alleruzzo

## Scheda ATN Proposta di legge n. 34/2021

“Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio) e 20 aprile 2015, n. 17 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia)”

## Analisi TECNICO NORMATIVA (ATN)

## ELEMENTI DI ANALISI

## CONTENUTI

<p><b>Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione Europea e con l'ordinamento internazionale</b></p>	<p>La proposta di legge appare coerente con l'ordinamento comunitario ed internazionale.</p>
<p><b>Analisi della compatibilità dell'intervento con il quadro normativo nazionale e con i principi costituzionali</b></p>	<p>La proposta di legge appare in linea con la seguente normativa nazionale:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Legge 17 agosto 1942, n. 1150: “Legge urbanistica” – articolo 15;</li> <li>– Decreto Ministeriale Sanità 5 luglio 1975 “Modificazioni alle istruzioni ministeriali 20 giugno 1896, relativamente all'altezza minima ed ai requisiti igienico sanitari principali dei locali di abitazione”;</li> <li>– Legge 24 marzo 1989, n. 122 “Disposizioni in materia di parcheggi, programma triennale per le aree urbane maggiormente popolate, nonché modificazioni di alcune norme del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale” (articolo 1).</li> </ul> <p>La proposta di legge appare altresì in linea con i principi costituzionali, con particolare riferimento all'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, intervenendo in una materia (governo del territorio) riservata alla competenza legislativa concorrente Stato-Regioni.</p> <p>L'articolo 1 risponde ad esigenze di semplificazione e celerità nell'approvazione delle varianti non essenziali ai piani regolatori generali, disciplinate dagli articoli 15, comma 5 e 30, della legge regionale 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio), riducendo i termini attualmente previsti per presentare osservazioni sia da parte</p>

di chiunque ne abbia interesse sia da parte della provincia. A tale proposito si evidenzia che la normativa regionale sui termini in materia di pianificazione territoriale, pur non costituendo normativa di principio, non può in ogni caso pregiudicare le esigenze di partecipazione e consultazione riconosciute dalla legislazione europea e statale in materia. In via generale, si è affermato, a tale riguardo, che le disposizioni che garantiscono la partecipazione degli interessati ad un procedimento amministrativo non vanno interpretate ed applicate in modo formalistico ed acritico, ma vanno lette alla luce dei criteri generali quali la ragionevolezza, la proporzionalità, la logicità e l'adeguatezza. Questi criteri individuano i contenuti del rapporto tra esercizio della potestà pubblica e tutela delle posizioni delle parti interessate (tra le altre, sentenza n. 2823/2001 del Consiglio di Stato).

La proposta di legge, riducendo di soli 10 giorni i termini previsti ai commi 2 e 3 dell'articolo 30 della l.r. 34/1992 per l'approvazione da parte della Giunta comunale di varianti c.d. "minori" al PRG, appare rispettosa delle suddette esigenze di partecipazione e pianificazione.

L'articolo 2, modificando l'articolo 13 della l.r. 17/2015 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia), attribuisce ai comuni la facoltà di consentire nelle zone omogenee A e B interventi di recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti che siano rimasti inutilizzati per mancanza dei requisiti minimi di altezza richiesti dalla attuale normativa regionale vigente. L'attuale disciplina (l.r. 17/2015) prevede infatti la possibilità di recuperare sottotetti ai fini abitativi purché sia assicurata, per i casi di copertura a falde inclinate, un'altezza media ponderata non inferiore a 2,40 metri e un'altezza minima pari a 1,50 metri nonché, per i casi di coperture piane, un'altezza minima non inferiore a 2,40 metri. E' inoltre richiesto in entrambe le ipotesi un rapporto illuminotecnico non inferiore a 1/12 tra la superficie netta dei locali e la superficie finestrata apribile.

La proposta di legge in esame, perseguendo un interesse ambientale apprezzabile, quale la riduzione del consumo di suolo mediante un più efficace riutilizzo dei volumi esistenti, legittima il recupero dei sottotetti nelle zone omogenee più densamente popolate (A e B), purché si assicuri un'altezza media ponderata pari a 2,20 metri e, nei casi di copertura a falde inclinate, anche un'altezza minima pari a 1,40 metri.

La Corte Costituzionale, con una recente pronuncia (n. 54/2021) ha affermato a tale proposito che la disciplina regionale diretta ad introdurre specifici requisiti di altezza e aeroilluminazione per la sola porzione di unità abitativa costituita dal recupero dei sottotetti non comporta deroga agli standard uniformi fissati dal D.M. 5 luglio 1975, in attuazione del r.d. n. 1265 del 1934, i quali nulla prescrivono riguardo ad una fattispecie così specifica ..... Evidentemente in considerazione del carattere di *lex specialis* della disciplina relativa ai requisiti di abitabilità dei sottotetti concernenti altezza e aeroilluminazione, non regolati a livello di legislazione statale, le regioni possono approvare proprie discipline le quali prevedano requisiti di altezza e aeroilluminazione a tutela delle medesime esigenze di salubrità ed igiene di cui si fa

	<p>carico la disciplina statale, tenendo conto delle peculiarità strutturali dei locali oggetto di recupero e del loro carattere non autonomo rispetto alle unità abitative già esistenti. (cfr, tra le altre sentt. 208/2019 e n. 282 e n. 11 del 2016).</p> <p>La proposta di legge, richiedendo in generale che l'intervento edilizio in oggetto assicuri comunque prestazioni analoghe a quelle derivanti dall'applicazione di norme igienico-sanitarie statali e regionali, nonché imponendo il divieto di realizzare unità immobiliari autonome, non sembra prestare il fianco a future censure governative.</p>
<b>Analisi della compatibilità dell'intervento con lo Statuto regionale</b>	La proposta di legge appare compatibile con le disposizioni statutarie.
<b>Incidenza e coordinamento delle norme proposte con le leggi e i regolamenti regionali vigenti</b>	Legge regionale 8 ottobre 2009, n 22 (Piano casa) articolo 1bis (Recupero dei sottotetti).
<b>Verifica del possibile utilizzo di strumenti di semplificazione e normativa</b>	
<b>Verifica dell'esistenza di proposte normative in materia analoga all'esame del Consiglio regionale e relativo iter</b>	

Relazione tecnico finanziaria

**sulla proposta di legge n. 34/21**

Modifiche ed integrazioni alle leggi regionali 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio) e 20 aprile 2015, n. 17 (Riordino e semplificazione della normativa regionale in materia di edilizia)

---

**Art. 1**

*(Modifica all'articolo 15 della l.r. 34/1992)*

L'articolo riduce i termini entro i quali i soggetti interessati e la provincia competente per territorio possono presentare osservazioni/opposizioni alle varianti non sostanziali al PRG, attualmente previsti dall'articolo 30 della l.r. 34/1992, richiamato dall'articolo 15, comma 5, della medesima.

***Invarianza:*** la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

**Art. 2**

*(Modifiche all'articolo 13 della l.r. 17/2015)*

L'articolo integra il disposto dell'articolo 13 della l.r. 17/2015, permettendo ai Comuni di assentire interventi di recupero dei sottotetti a fini abitativi che abbiano parametri inferiori a quelli contenuti nel comma 1 del medesimo articolo e dettando a riguardo precise condizioni.

***Invarianza:*** la disposizione ha carattere normativo e non comporta maggiori oneri a carico del bilancio regionale.

**Art. 3**

*(Invarianza finanziaria)*

L'articolo contiene la clausola di invarianza finanziaria.