

Cagliari, 2 Febbraio 2026

Prot. 131

Spett.le

Comune di Cagliari

Servizio Urbanistica e Rigenerazione Urbana

Oggetto: Osservazioni dell'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Cagliari, dell'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Cagliari, del Collegio dei Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Cagliari e dell'Ordine dei Periti Industriali di Cagliari, al Piano Urbanistico Comunale (P.U.C.) adottato con deliberazione di Consiglio comunale n. 159 del 25/11/2025.

L'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Cagliari, l'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Cagliari, il Collegio dei Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Cagliari e l'Ordine dei Periti Industriali di Cagliari nell'ambito delle proprie funzioni istituzionali di tutela dell'interesse pubblico e di promozione della qualità della pianificazione territoriale e urbanistica, hanno esaminato gli elaborati del Piano Urbanistico Comunale adottato dal Comune di Cagliari.

A seguito dell'analisi condotta dai propri organismi tecnici e con il contributo dei professionisti iscritti, si intende formulare le presenti osservazioni, con spirito collaborativo e costruttivo, al fine di migliorare l'efficacia dello strumento urbanistico e la sua coerenza con le esigenze di sviluppo sostenibile del territorio, di resilienza urbana e di qualità dell'ambiente costruito.

In particolare, le osservazioni si focalizzano sugli articoli 30, 31 e 32 delle Norme Tecniche di Attuazione, per i quali si evidenzia l'opportunità di un approfondimento volto a garantire una più puntuale definizione dei contenuti normativi e una coerente applicazione degli stessi nell'ambito degli interventi di trasformazione e rigenerazione urbana, anche al fine di assicurare uniformità di interpretazione e certezza operativa per l'Amministrazione e per i soggetti attuatori.

Di seguito alcune deduzioni di dettaglio relative agli articoli sopra richiamati:

1. Articolo 30 comma 2

B-C (conservazione): Nelle sottozone B-C sono consentiti gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e, in tal caso, con mantenimento della sagoma, del sedime e della facciata prospettante lo spazio pubblico. *Nel caso di edifici che si discostano da quelli caratterizzati da forte omogeneità tipo-morfologica, sono ammessi gli interventi di ristrutturazione edilizia con modifica di sagoma, di demolizione e ricostruzione con il fine di garantire la ricomposizione morfologica dell'edificato facendo riferimento alle condizioni contestuali.*

In quest'ultimo inciso persiste troppa aleatorietà nella valutazione degli immobili che si discostano da quelli caratterizzati da forte omogeneità tipo-morfologica, pertanto sarebbe opportuno definire su quali basi dovrà essere fondata tale

valutazione.

2. Articolo 30 comma 3

B-R (*riqualificazione*): Nelle sottozone B-R sono consentiti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e nuova costruzione.

Gli interventi sugli immobili di cui al punto precedente sono consentiti nel rispetto delle seguenti prescrizioni progettuali:

a) devono essere rispettate le prescrizioni sugli indici di edificabilità fondiaria, sulle altezze massime, sugli allineamenti e sui distacchi dai confini indicati nel documento testuale e grafico di Piano relativo ai "Parametri urbanistico-edilizi e indicazioni morfologiche nelle zone B". È comunque sempre fatto salvo prioritariamente il rispetto di quanto previsto ai successivi punti b), c), d) ed e);

b) mantenimento o ripristino delle cortine edilizie o completamento del fronte continuo; la costruzione in cortina deve arrivare sino alla linea di altezza dell'edificio più basso adiacente alla costruzione; laddove quest'ultimo fosse più basso rispetto all'altezza esistente è fatto salvo il mantenimento dell'altezza esistente;

In riferimento a quest'ultima lettera si sottolinea che si presta ad interpretazione e che da una prima analisi tali prescrizioni pare vogliano vincolare in maniera assoluta l'edificazione, imponendo l'allineamento altimetrico all'edificio più basso adiacente alla costruzione. Quest'ultima fattispecie, cioè l'allineamento al fabbricato adiacente più basso, paralizzerebbe tutti gli interventi edilizi considerati leciti dal PUC vigente.

3. Articolo 31 comma 2

B-ADR: Nelle sottozone B-ADR sono consentiti gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e, in tal caso, con mantenimento della sagoma, del sedime e della facciate prospettanti lo spazio pubblico e/o comunque visibili dallo stesso; nel caso di tipologie edilizie a impianto aperto e/o tipiche della città giardino tutti i fronti devono essere conservati nelle loro linee essenziali.

Con riferimento alla differente tipologia edilizia che caratterizza tali ambiti, devono, inoltre, essere rispettate le seguenti prescrizioni:

[...]

4. Municipalità di Pirri

Tessuti urbani compatti con l'edificato attestato sul filo strada

Gli interventi edilizi devono essere conformi alle seguenti indicazioni:

a) l'altezza del fronte pubblico dell'edificio attestato sul filo strada deve arrivare sino alla linea di altezza dell'edificio più basso adiacente alla costruzione; laddove quest'ultimo fosse più basso rispetto all'altezza esistente è fatto salvo il mantenimento dell'altezza esistente;

b) i caratteri distributivi dei fabbricati e delle relative unità immobiliari, in relazione allo sviluppo del fronte e alla profondità del corpo di fabbrica, devono essere tali da salvaguardare la qualità ambientale e igienico sanitaria dell'abitare, con possibilità di introdurre, anche sul fronte, spazi cortilizi pertinenziali con pavimentazioni permeabili, ombreggiati da alberi, delle dimensioni minime previste dal Regolamento Edilizio comunale. Nel caso in cui tali spazi siano previsti su parte del fronte deve comunque essere salvaguardata la continuità del fronte con adeguate soluzioni tipo morfologiche;

c) le coperture possono essere di tipo piano e/o a falde purché rispettose dei caratteri morfologici del fabbricato e del contesto di riferimento.

Tessuti urbani a impianto aperto;

Gli interventi edilizi mantengono gli allineamenti in rapporto alle edificazioni preesistenti sullo spazio pubblico.

Le aree pertinenziali, private e/o di uso pubblico, devono avere una sistemazione coerente con il disegno urbano complessivo e concorrere alla salvaguardia della qualità urbana e paesaggistica del contesto

Per tutte le tipologie edilizie, nel caso di edifici che si discostano da quelli caratterizzati da forte omogeneità tipo-morfologica, sono ammessi gli interventi di ristrutturazione edilizia con modifica di sagoma, di demolizione e ricostruzione con il fine di garantire la ricomposizione morfologica dell'edificato facendo riferimento alle condizioni contestuali. A tal fine devono essere rispettate le prescrizioni sugli indici di edificabilità fondiaria, sulle altezze massime, sugli allineamenti e sui distacchi dai confini indicati nel documento testuale e grafico di Piano relativo ai "Parametri urbanistico-edilizi e indicazioni morfologiche nelle zone B". In tal caso gli interventi sono subordinati alla preventiva valutazione positiva della documentazione progettuale da parte della Commissione per il Paesaggio.

Da una prima lettura, anche degli elaborati grafici, si evince che la zona B-ADR si estende entro un'ampia porzione della città che nel P.U.C. vigente erano identificate come zone di completamento (B1,B2,...B8) nelle quali non sussisteva alcun tipo di vincolo e l'edificazione ha trasformato il tessuto urbano in maniera definitiva. Nel P.U.C. adottato nell'art. 31 delle N.T.A. si desume che nelle zone B-ADR non è ammessa la nuova costruzione. Pertanto non si avrebbe la possibilità di sfruttare l'indice fondiario e al massimo si potrebbe effettuare una ristrutturazione con rispetto della sagoma, del sedime e delle facciate. Risulta ostico comprendere quali siano gli ambiti e le caratteristiche da salvaguardare in tali zone che nel passato legittimamente hanno subito processi di trasformazione radicale.

Nell'ultimo capoverso, sono citati gli edifici che si discostano da quelli caratterizzati da forte omogeneità tipo-morfologica, nei quali è ammessa ristrutturazione edilizia con modifica di sagoma. Sarebbe opportuno in quanto non chiaramente esplicitato, anche nella tavola grafica indicata, quali siano i criteri per effettuare questo tipo di valutazione per garantire la ricomposizione morfologica dell'edificato. Inoltre si demanda alla Commissione per il Paesaggio (si suppone sia la Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio) la valutazione della bontà di un singolo intervento. Questo aspetto pare risulti quasi in disaccordo con quanto riportato nell'art. 23 del Regolamento Edilizio del P.U.C. adottato.

5. Articolo 31 comma 3

B-ARU 1, 2: Nelle sottozone B-ARU 1, 2 sono consentiti gli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia e nuova costruzione. Gli interventi sugli immobili di cui al punto precedente sono consentiti nel rispetto delle seguenti prescrizioni progettuali:

a) devono essere rispettate le prescrizioni sugli indici di edificabilità fondiaria, sulle altezze massime, sugli allineamenti e sui distacchi dai confini indicati nel documento testuale e grafico di Piano relativo ai "Parametri urbanistico-edilizi e indicazioni morfologiche nelle zone B". È comunque sempre fatto salvo prioritariamente il rispetto di quanto previsto ai successivi punti b), c), d) ed e);

b) *mantenimento o ripristino delle cortine edilizie o completamento del fronte continuo; la costruzione in cortina deve arrivare sino alla linea di altezza dell'edificio più basso adiacente alla costruzione; laddove quest'ultimo fosse più basso rispetto all'altezza esistente è fatto salvo il mantenimento dell'altezza esistente;*

Nella zona B-ARU 1, pur essendo ammessa la nuova costruzione, tra le prescrizioni progettuali, il punto b), di fatto vincola in maniera assoluta l'edificazione, imponendo l'allineamento altimetrico all'edificio più basso adiacente alla costruzione. E

questo è valido anche se il Piano relativo ai “Parametri urbanistico - edilizi e indicazioni morfologiche nelle zone B”, prevede in quella zona urbanistica un’altezza massima, per esempio, di 22 m. L’allineamento al fabbricato adiacente più basso rischia di paralizzare diversi interventi edilizi peraltro considerati leciti dal PUC vigente.

6. Articolo 31 comma 4

B-ARU 1 - tessuti urbani oggetto di interventi di riqualificazione e/o sostituzione edilizia. Per dare soluzione a evidenti discontinuità tipologiche, per il riallineamento planaltimetrico dei fronti stradali e per soluzioni d'angolo è consentita la riduzione dei distacchi dai confini (non dalle pareti finestrate). Per avvalersi della suddetta norma è prescritta la puntuale rappresentazione dello stato di fatto al contorno compresa la rappresentazione dei profili stradali. Nel caso in cui la regolarizzazione perseguita non sia ottenibile senza incrementi dell’indice fondiario si procederà alla redazione del planovolumetrico. Tale incremento non potrà in ogni caso superare il 30% dell’indice ordinario della sottozona. Tale sottozona comprende ambiti caratterizzati dalla compresenza di edifici affatto diversi per tipo, dimensione, epoca di costruzione, suscettività alla modificazione e/o sostituzione. Risulta pertanto indispensabile che gli interventi di trasformazione (lettere d) f), g) e h) dell’art. 8 facciano riferimento alle condizioni contestuali, garantendo la ricomposizione morfologica degli isolati e la permanenza dei caratteri compositivi di pregio dell’edificio, se presenti. *Per tali interventi è richiesta la rappresentazione dello stato di fatto, della consistenza e dei caratteri tipologici dell’edificio, nonché la predisposizione del planovolumetrico, estesi alle aree contigue a quella oggetto dell’intervento.* In tal caso gli interventi sono subordinati a preventivo convenzionamento al fine del rilascio dell’idoneo titolo abilitativo a edificare. In assenza di tali strumentazioni, sugli immobili esistenti sono consentiti esclusivamente gli interventi di cui alle lettere a), b) e c) dell’art. 8.

Si chiede di valutare la possibilità di eliminare nelle sottozone B-ARU1 e B-ARU2 in riferimento agli interventi su lotti già urbanizzati, la predisposizione del piano di iniziativa pubblica e del planovolumetrico esteso all’unità cartografica.

7. Articolo 32

In tale articolo si fa riferimento ai piani attuativi approvati negli anni 60 del novecento quando poi la città ha subito radicali trasformazioni in quanto tutte queste aree ricadevano all’interno della zona B del PUC vigente. Peraltro i piani attuativi prevedevano un indice di 3mc/mq mentre in tantissime zone poi l’indice è passato a 5 mc/mq.

Il rischio nel perseguire secondo i dettami delle N.T.A. allegate al P.U.C. adottato potrebbe essere quello di avere un impianto normativo di difficile attuazione nei contesti consolidati ed economicamente sconveniente per i cittadini, investitori e professionisti.

8. Inserimento di specifica disciplina per il recupero e il riuso del patrimonio edilizio esistente ai sensi della L.R. 23 ottobre 2023, n. 9

Con riferimento alla Legge regionale 23 ottobre 2023, n. 9, Capo XI, recante Norme in materia di recupero del patrimonio edilizio e urbanistica, ed in particolare agli articoli 123 e 124, come modificati dalla Legge regionale n. 17/2023 e successive integrazioni, si formulano le seguenti osservazioni al Piano Urbanistico Comunale adottato.

È noto che la Corte Costituzionale, con le sentenze n. 142 del 2024 e n. 174 del 2024, si sia pronunciata in merito alla legittimità costituzionale delle disposizioni regionali che prevedono deroghe alle previsioni degli strumenti urbanistici comunali, con specifico riferimento alla deroga agli indici volumetrici. La Corte ha rilevato che l'art. 123, comma 11, della L.R. n. 9/2023, pur perseguendo la condivisibile finalità di riduzione del consumo di suolo, non rispetta il principio di proporzionalità nella parte in cui consente una deroga generalizzata e stabile alle densità edilizie previste dai piani comunali, risultando lesiva dell'interesse all'ordinato sviluppo edilizio tutelato dagli standard urbanistici e dal principio di pianificazione.

La Corte ha tuttavia precisato che il ripristino della legittimità costituzionale della disposizione regionale può essere assicurato mediante l'eliminazione dell'inciso relativo alla deroga «degli indici volumetrici», restando invece ferma, in quanto non oggetto di impugnazione, la deroga alla disciplina delle altezze. La stessa Corte ha inoltre riconosciuto come «apprezzabile» la finalità perseguita dal legislatore regionale in ordine alla riduzione del consumo di suolo e al recupero del patrimonio edilizio esistente.

Alla luce di tali considerazioni, si ritiene opportuno che il Piano Urbanistico Comunale introduca una specifica disciplina normativa che consenta l'effettiva applicazione degli interventi di recupero e riuso previsti dalla L.R. n. 9/2023, nel rispetto delle competenze comunali in materia di pianificazione urbanistica.

In particolare, si osserva che il PUC dovrebbe prevedere:

- una norma che definisca le nuove volumetrie ammissibili finalizzate esclusivamente al recupero dell'esistente e al riuso dei volumi già legittimamente realizzati, secondo le definizioni e i presupposti stabiliti dalla L.R. n. 9/2023;
- l'applicabilità di tali interventi nelle zone residenziali individuate dallo strumento urbanistico comunale;
- l'introduzione di un indice fondiario specifico, espressamente disciplinato dal piano, destinato agli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente, ovvero una puntuale definizione del regime giuridico e urbanistico dei volumi aggiuntivi derivanti dagli interventi di recupero e riuso consentiti dalla normativa regionale.

Tale impostazione consentirebbe di rendere pienamente attuabile una finalità riconosciuta come meritevole dalla Corte Costituzionale, assicurando al contempo il rispetto del principio di pianificazione e dell'ordinato assetto del territorio comunale.

9. Osservazione di carattere generale e di metodo.

Al fine di garantire una più chiara e compiuta comprensione delle previsioni contenute nel progetto di Piano Urbanistico Comunale, si osserva la necessità di integrare la documentazione di piano con l'inserimento di uno specifico caso studio che espliciti in modo dettagliato la metodologia operativa e l'iter procedurale degli interventi previsti nelle zone B-ADR e B-ARU. Tale caso studio dovrà tenere adeguatamente conto dei principi di sostenibilità economica dello strumento urbanistico e delle economie di scala, al fine di consentire una valutazione concreta degli effetti delle previsioni di piano.

L'integrazione proposta risulta necessaria per evitare che l'attuazione del PUC possa determinare un incremento significativo

dei costi degli interventi e, conseguentemente, dei valori unitari delle abitazioni, con il rischio di innescare dinamiche di espulsione della popolazione residente e un progressivo spopolamento del tessuto urbano, a favore di un modello insediativo di carattere elitario e scarsamente inclusivo.

Anche al fine di una migliore lettura del progetto di piano, si vuole inoltre sostenere la necessità di inserire nel piano un caso studio che espliciti in maniera esaustiva la metodologia e l'iter degli interventi previsti nelle zone B-ADR e B-ARU che tenga conto della sostenibilità dello strumento e delle economie di scala.

Ciò al fine di evitare che dal piano derivi un nuovo aumento esponenziale del costo degli interventi e dunque del prezzo unitario delle abitazioni, innescando una reazione che porterebbe la cittadinanza a cercare altrove la propria dimora con un progressivo spopolamento della città in favore di un habitat elitario e poco partecipato.

L'Ordine degli Ingegneri della Provincia di Cagliari, l'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della Provincia di Cagliari, il Collegio dei Geometri e Geometri Laureati della Provincia di Cagliari e l'Ordine dei Periti Industriali di Cagliari restano a disposizione dell'Amministrazione Comunale per eventuali approfondimenti e per proseguire con la partecipazione a tavoli tecnici di confronto, nella convinzione che il dialogo tra istituzioni e professioni tecniche rappresenti un valore fondamentale per la qualità delle scelte di pianificazione.

Distinti saluti.

F.to
Il Presidente
dell'Ordine degli Ingegneri
della Provincia di Cagliari
Dott. Ing. Federico Miscali

F.to
Il Presidente
dell'Ordine dei Periti
Industriali di Cagliari
Dott. Pasquale Aru

F.to
Il Presidente
dei Dottori Agronomi
e dei Dottori Forestali
della Provincia di Cagliari
Dott. Ettore Crobu

F.to
Il Presidente
del Collegio Provinciale
dei Geometri
e dei Geometri laureati
della Provincia di Cagliari
Geom. Alessandro Martini