

IL RESPONSABILE

DOTT. GIOVANNI SANTANGELO

DATA E PROTOCOLLO SONO INDICATI

NELLA SEGNAZIONE ALLEGATA

REG PG/2025/985421

DEL 01/10/2025

Spett.le  
Comune di XXXXSpett.le  
Comune di XXXX

Al XXXX

**Oggetto: Chiarimenti in merito all'atto ricognitivo di cui all'art. 28, comma 2, della L.R. n. 15/2013, in merito alla disciplina degli usi ammissibili negli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti.**

**I.** Si riscontrano le diverse richieste di chiarimenti pervenute in merito all'atto ricognitivo previsto dal terzo periodo del comma 2 dell'articolo 28<sup>1</sup> della L.R. n. 15/2013, come modificato dall'articolo 6 della L.R. n. 2/2025, che i Comuni possono approvare per l'individuazione della disciplina degli usi ammissibili stabilita dai piani urbanistici vigenti, che continua a trovare applicazione anche a seguito del decreto-legge n. 69/2024 (c.d. "*Decreto Salva Casa*"), convertito, con modificazioni, dalla legge n. 105/2024, e del suo recepimento con L.R. n. 5 del 2025.

---

<sup>1</sup> V. art. 28, comma 2, L.R. n. 15 del 2013 per cui. "*...Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente disposizione, i Comuni individuano, con apposito atto ricognitivo del Consiglio comunale, la disciplina degli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti relativa al mutamento di destinazione d'uso che continua a trovare applicazione in quanto conforme alle disposizioni del decreto-legge 29 maggio 2024, n. 69 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica), convertito con modificazioni dalla legge 24 luglio 2024, n. 105*".

In particolare, si domanda se la mancata approvazione di tale atto entro il 1° ottobre 2025 (termine previsto dalla norma citata, corrispondente a sei mesi dall'entrata in vigore in data 1° aprile 2025 della L.R. n. 2 del 2025) comporti o meno:

- la decadenza/abrogazione della disciplina di piano relativa alle destinazioni d'uso;
- il venire meno dalla facoltà del Consiglio comunale di assumere tale atto ricognitivo successivamente allo spirare del termine.

**II.** Occorre anzitutto ricordare che nel regime di liberalizzazione delineato dal D.L. n. 69 del 2024 il mutamento d'uso è sempre ammesso nel rispetto delle **normative di settore** che disciplinano l'attività che si intende insediare e delle specifiche **norme di piano** che regolano gli usi ammessi e non ammessi in un determinato ambito, eventualmente dettando motivate previsioni circa le condizioni a cui l'insediamento di determinati usi è subordinato.

La novella statale ha invero introdotto delle limitate innovazioni nell'ordinamento regionale, in quanto già l'articolo 34 della L.R. n. 9/2015 aveva previsto una significativa semplificazione della materia, disponendo che la limitazione degli usi ammessi fosse possibile da parte dello strumento urbanistico solo *“nel centro storico e in altri ambiti determinati del territorio comunale”* e dunque, oltre che nel centro storico, in quegli ambiti che presentassero specifiche esigenze di interesse pubbliche a valenza territoriale da perseguire con tale disciplina.

Ciò premesso, allo scopo di assicurare la certezza della disciplina vigente e di fornire soprattutto ai Comuni dotati di strumenti urbanistici non recenti una modalità per il celere aggiornamento degli stessi, il citato art. 6 della L.R. 31 marzo 2025, n. 2 ha stabilito che:

- entro sei mesi dell'entrata in vigore della stessa L.R. n. 2/2025 (ossia entro il 1° ottobre 2025), i Comuni possono approvare un atto ricognitivo del Consiglio comunale, per accertare quali previsioni dei piani urbanistici vigenti, relative al mutamento di destinazione d'uso, continuano a trovare applicazione anche a seguito dell'entrata in vigore del D.L. n. 69/2024, presentando quel requisito di “specificità” richiesto dal medesimo decreto-legge (modifica del comma 2 dell'art. 28);
- i Comuni aventi la necessità di adeguare la disciplina dei cambi d'uso vigente alle prescrizioni del D.L. n. 69/2024 vi possono provvedere, oltre che attraverso l'approvazione del Piano Urbanistico Generale (PUG) o di una variante ordinaria allo stesso, anche attraverso una variante specifica allo strumento urbanistico vigente, approvata con il procedimento semplificato e accelerato previsto dall'art. 9 della L.R. n.

3/2019 (*“Disciplina delle strutture ricettive dirette all’ospitalità”*) in materia di “condhotel” (nuovo comma 2-bis dell’art. 28).

**III.** Per acclarare quali previsioni degli strumenti urbanistici vigenti continuino a trovare applicazione - rispondendo al requisito di “specificità” delle condizioni cui è subordinato il cambio d’uso secondo il D.L. “Salva Casa” - con la recente L.R. 2 del 2025 si è quindi richiamata la possibilità per i Comuni di approvare uno specifico atto ricognitivo entro la data del 1° ottobre 2025.

Quanto al **termine a provvedere** indicato in norma si deve ritenere che lo stesso abbia natura **meramente ordinatoria e acceleratoria, essendo la legge regionale diretta ad assicurare una più agevole e uniforme attuazione della disciplina dei cambi d’uso introdotta in attuazione del D.L. n. 69/2024, sollecitando le Amministrazioni comunali a dare pronta attuazione alla novella legislativa**, per garantire la certezza del diritto e delle posizioni giuridiche.

**Le stesso non può invece essere inteso come un termine perentorio**, comportante la decadenza del Consiglio comunale dalla facoltà di assumere una determinazione avente natura ricognitiva (come espressamente sottolineato dalla norma in esame). La potestà di esprimere pareri e valutazioni sui contenuti dei propri atti pianificatori rappresenta infatti una delle funzioni fondamentali dei Comuni, e dei Consigli comunali in particolare (V. art. 42, comma 2, lettera b), Dlgs. n. 267/2000). Del resto, l’assenza nella previsione legislativa di una specifica sanzione per la non tempestiva assunzione di tale atto ricognitivo entro il 1° ottobre conferma tale considerazione. Da tale circostanza deriva soltanto che l’amministrazione comunale, fin tanto che non avrà assunto detto atto ricognitivo, dovrà provvedere caso per caso, in sede attuativa delle previsioni di piano, a verificare se le stesse risultino conformi al dettato della disciplina regionale più volte richiamata attuativa del D.L. n. 69/2024.

**IV.** In conclusione, alla luce delle considerazioni sopra esposte, si conferma che **le Amministrazioni comunali conservano il potere di approvare l’atto di ricognizione ai sensi dell’art. 28, comma 2, terzo periodo, della L.R. n. 15/2013 anche dopo il 1° ottobre 2025.**

Nei Comuni che non abbiano provveduto ad assumere tale atto ricognitivo, qualora sia presentata una richiesta di cambio d’uso, prima ancora di accertare la compatibilità dell’uso di cui è previsto l’insediamento nella singola pratica, l’amministrazione comunale dovrà verificare, caso per caso, la vigenza stessa delle pertinenti previsioni di piano circa gli usi ammissibili, valutando se tali previsioni presentino il requisito di specificità, già richiesto dall’ordinamento

regionale sin dalla citata L.R. n. 9/2015 e ora ribadito dalla L.R. n. 5/2025 in attuazione del D.L. n. 69/2024.

Infatti, come chiarito nel novellato comma 2 dell'art. 28, le “**specifiche condizioni**” stabilite dal piano urbanistico devono rispondere a **CRITERI OGGETTIVI**, stabiliti nelle norme tecniche di attuazione del piano, che siano supportati da **ADEGUATA MOTIVAZIONE** presente nel documento di ValSAT (art. 18 L.R. n. 24/2017) o in altri elaborati dello strumento di pianificazione, quali la relazione illustrativa dello stesso e la Strategia per la qualità urbana ed ecologico ambientale (art. 34 L.R. n. 24/2017)<sup>2</sup>.

Nell'ambito di tale valutazione si dovrà inoltre **tener conto della disciplina** (degli usi ammissibili e non e delle dotazioni pubbliche e pertinenziali, dei criteri di accessibilità ecc.) **cui eventualmente ciascun uso è comunque subordinato per effetto della legislazione vigente o della normativa di settore che regola l'attività che si intende avviare con il nuovo uso**. Nei mutamenti d'uso all'interno della stessa categoria funzionale, e a maggior ragione nel passaggio tra funzioni differenti, dovranno comunque essere rispettate quelle normative, in particolare regionali, che stabiliscono per ciascuna tipologia di uso o di attività **i requisiti edilizi, di sicurezza e di accessibilità, le dotazioni territoriali, i servizi e le infrastrutture pubbliche, i parcheggi pertinenziali, i servizi per gli utenti, ecc. che devono essere osservati, indipendentemente dal fatto che si tratti di una nuova costruzione avente una certa destinazione funzionale o di un intervento di mutamento d'uso con o senza opere**.

Ci si riferisce, a fini meramente esemplificativi: agli **usi** che la legge e la giurisprudenza considera **coerenti con le destinazioni di zona**, con particolare riferimento al territorio rurale e agli ambiti specializzati per attività produttive; alle **dotazioni pubbliche e pertinenziali** e ai **requisiti di accessibilità** ecc. richiesti dalla disciplina relativa alle strutture commerciali e turistico ricettive; alle **dotazioni minime di aree per dotazioni territoriali** previsti dalla legge urbanistica regionale ecc.; alle specifiche **previsioni dei piani attuativi** – comunque determinati – e delle relative convenzioni urbanistiche, con cui è stato stabilito in modo dettagliato l'assetto urbanistico degli interventi di trasformazione o rigenerazione urbana

---

<sup>2</sup> Per una trattazione dettagliata di questa tematica si rinvia alla Circolare assessorile del 5 agosto 2025, esplicativa della legge regionale 25 luglio 2025, n. 5 di recepimento del D.L. n. 69/2024 c.d. “Salva casa”, in particolare **Tabella A) paragrafo 2) MUTAMENTO DI DESTINAZIONE D'USO (modifiche all'art. 28)**, cui si rinvia, disponibile a questa pagina:

<https://territorio.regione.emilia-romagna.it/codice-territorio/disciplina-regionale/edilizia/circolari-e-atti-di-indirizzo>

realizzabili nel comparto. Questi limiti e condizioni alle destinazioni d'uso trovano applicazione indipendentemente dall'espressa riproduzione delle disposizioni che le prescrivano nella disciplina della pianificazione generale e, se riportate nelle NTA della stessa, non necessitano di specifica motivazione negli elaborati di piano, sempre in ragione della vincolatività della fonte da cui derivano.

Distinti saluti.

Dott. Giovanni Santangelo

*documento firmato digitalmente*

*MD/SaGa*