



COMUNE DI SAN CLEMENTE

PROVINCIA DI RIMINI

AREA "Urbanistica – Edilizia Privata"

Piazza Mazzini n.12 – CAP 47832 – Tel. 0541/862411 – Fax 0541/489941

<http://www.sanclemente.it>



San Clemente, lì **settembre 2025**

Oggetto: **VARIANTE SPECIFICA alle NTA di PRG per l'attuazione della disciplina sul mutamento di destinazione d'uso ai sensi della Legge Regionale 31 marzo 2025, n. 2.**

ALLEGATO "A" alla proposta di deliberazione: relazione tecnico - illustrativa

PARAGRAFO 1 – Premesse

Nelle more della formazione del Piano Urbanistico Generale (PUG) di cui alla vigente *"disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio"* ex L.R. n. 24/2017 e ss.mm.ii. entrata in vigore dal 1 gennaio 2018, lo strumento di pianificazione urbanistica del Comune di San Clemente è rappresentato dal Piano Regolatore Generale (PRG), la cui Variante Generale è stata approvata con Delibera di Giunta Provinciale n. 205 del 08.08.2002.

Le NTA di detto PRG disciplinano gli "usi del territorio" a Capo 1.6 demandando le modalità attuative degli interventi alla singola disciplina di zona.

Il Decreto Legge n. 69/2024 *"Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica"* ha introdotto importanti innovazioni in materia di disciplina edilizia, con particolare riferimento alla **liberalizzazione del mutamento di destinazione d'uso**, stabilendo che tale facoltà è sempre ammessa nel rispetto delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

La successiva **Legge Regionale 31 marzo 2025, n. 2**, recante *"Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2025"*, in vigore dal 1° aprile 2025, ha anticipato due disposizioni urgenti relative alla disciplina urbanistica del mutamento delle destinazioni d'uso, al fine di assicurare la certezza della disciplina vigente e di fornire ai Comuni una modalità per il **celere aggiornamento dei propri piani**.

Detta riforma è stata completata con la L.R. n. 5 del 25 luglio 2025 che ha definitivamente modificato, tra gli altri, il testo dell'art. 28 *"Mutamento di destinazione d'uso"* dell'ex L.R. n. 15/2013 che, al **comma 2 – bis** recita quanto segue:

*"2 bis. I Comuni stabiliscono la disciplina dei cambi d'uso nel piano urbanistico generale (PUG) ovvero, nelle more dell'approvazione dello stesso, attraverso una **variante specifica allo strumento urbanistico vigente**, adottata e approvata con il procedimento semplificato disciplinato dall'articolo 9, comma 2, lettere a), b), c) e d) e comma 4, della legge regionale 23 aprile 2019, n. 3 (Disciplina per l'avvio e l'esercizio dei condhotel e per il recupero delle colonie. Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 (Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità))."*

Nell'ambito dell'attività del Servizio Tecnico comunale, si è riscontrata la necessità di procedere all'**armonizzazione delle vigenti NTA di PRG per la disciplina dei cambi d'uso** con l'evoluzione normativa su indicata (L.R. n. 2/2025), fermo restando le specifiche condizioni previste dallo stesso strumento di pianificazione urbanistica generale oggetto di separato atto ricognitivo ai sensi del comma 2 del medesimo art. 28 della L.R. n. 15/2013 e ss.mm.ii.

PARAGRAFO 2 – Normativa nazionale e regionale in ambito di “mutamento destinazione d’uso”

Il Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 06.06.2001 come s.m.i. con particolare riferimento all'art. 23-ter “mutamento d’uso urbanisticamente rilevante”, recita testualmente che:

“1. Ai fini del presente articolo, il mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di una singola unità immobiliare si considera senza opere se non comporta l'esecuzione di opere edilizie ovvero se le opere da eseguire sono riconducibili agli interventi di cui all'articolo 6. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante della destinazione d'uso ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati ad una diversa categoria funzionale tra quelle sotto elencate:

- a) residenziale;*
- a-bis) turistico-ricettiva;*
- b) produttiva e direzionale;*
- c) commerciale;*
- d) rurale.*

1-bis. Il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

1-ter. Sono, altresì, sempre ammessi il mutamento di destinazione d'uso tra le categorie funzionali di cui al comma 1, lettere a), a-bis), b) e c), di una singola unità immobiliare ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero nelle zone equipollenti come definite dalle leggi regionali in materia, nel rispetto delle condizioni di cui al comma 1-quater e delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

1-quater. Per le singole unità immobiliari, il mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1-ter è sempre consentito, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni, inclusa la finalizzazione del mutamento alla forma di utilizzo dell'unità immobiliare conforme a quella prevalente nelle altre unità immobiliari presenti nell'immobile. Nei casi di cui al comma 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso non è assoggettato all'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale previsto dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 e dalle disposizioni di legge regionale, né al vincolo della dotazione minima obbligatoria dei parcheggi previsto dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. Resta fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, ove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria. Per le unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate il cambio di destinazione d'uso è disciplinato dalla legislazione regionale, che prevede i casi in cui gli strumenti urbanistici comunali possono individuare specifiche zone nelle quali le disposizioni dei commi da 1-ter a 1-quinquies si applicano anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate.

1-quinquies. Ai fini di cui ai commi 1-bis e 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso è soggetto al rilascio dei seguenti titoli:

- a) nei casi di cui al primo periodo del comma 1, la segnalazione certificata di inizio attività di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241;*
- b) nei restanti casi, il titolo richiesto per l'esecuzione delle opere necessarie al mutamento di destinazione d'uso, fermo restando che, per i mutamenti accompagnati dall'esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis, si procede ai sensi della lettera a).*

2. La destinazione d'uso dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dalla documentazione di cui all'articolo 9-bis, comma 1-bis.

3. Le regioni adeguano la propria legislazione ai principi di cui al presente articolo, che trovano in ogni caso applicazione diretta, fatta salva la possibilità per le regioni medesime di prevedere livelli ulteriori di semplificazione. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso di un intero immobile all'interno della stessa categoria funzionale è consentito subordinatamente al rilascio dei titoli di cui al comma 1-quinquies.”

In ambito regionale, la Legge Regionale n. 15 del 30.07.2013 e ss.mm.ii. “*semplificazione della disciplina edilizia*” dispone quanto segue:

Art. 7 comma 5, “nel rispetto della disciplina dell'attività edilizia di cui all'articolo 9, comma 3, sono eseguiti previa CILA: ... omissis ... d) le modifiche della destinazione d'uso senza opere, tra cui quelle dei locali adibiti ad esercizio d'impresa, che non comportino aumento del carico urbanistico”;

Art. 13 comma 1, “sono obbligatoriamente subordinati a SCIA: ... omissis ... e) il mutamento di destinazione d'uso senza opere che comporta aumento del carico urbanistico”;

Infine, l'art. 28 “mutamento di destinazione d'uso” della medesima Legge Regionale n. 15 del 30.07.2013 recita testualmente che:

“1. Costituisce mutamento d'uso rilevante sotto il profilo urbanistico ed edilizio la sostituzione dell'uso in atto nell'immobile o in una singola unità immobiliare con altra destinazione d'uso definita ammissibile dagli strumenti urbanistici ai sensi del presente articolo, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie. Il mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di una singola unità immobiliare si considera senza opere anche nel caso in cui comporta l'esecuzione di opere costituenti attività edilizia libera ai sensi dell'articolo 7, comma 1.

1 bis. Il mutamento di destinazione d'uso di una singola unità immobiliare e di un intero immobile tra le categorie funzionali di cui al comma 3 e all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito, nel rispetto delle norme di settore, statali e regionali, incidenti sulla disciplina dell'attività che si intende insediare nonché delle condizioni specifiche fissate dagli strumenti urbanistici comunali ai sensi dei commi 2 e 2 bis.

2. Gli strumenti di pianificazione urbanistica possono individuare nel centro storico e in altri ambiti determinati del territorio comunale le destinazioni d'uso ammissibili degli immobili o delle singole unità immobiliari, ivi comprese quelle poste al primo piano fuori terra o seminterrate, e fissare specifiche condizioni cui le stesse sono subordinate, attenendosi alle definizioni uniformi stabilite dall'atto di coordinamento tecnico previsto dall'articolo 12, comma 4, lettera g), ove emanato. Per specifiche condizioni si intendono criteri oggettivi stabiliti nelle norme tecniche di attuazione, supportati da adeguata motivazione presente nel documento di Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale (ValSAT) o in altri elaborati dello strumento di pianificazione. 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.

2 bis. I Comuni stabiliscono la disciplina dei cambi d'uso nel piano urbanistico generale (PUG) ovvero, nelle more dell'approvazione dello stesso, attraverso una variante specifica allo strumento urbanistico vigente, adottata e approvata con il procedimento semplificato disciplinato dall'articolo 9, comma 2, lettere a), b), c) e d) e comma 4, della legge regionale 23 aprile 2019, n. 3 (Disciplina per l'avvio e l'esercizio dei condhotel e per il recupero delle colonie. Modifiche alla legge regionale 28 luglio 2004, n. 16 (Disciplina delle strutture ricettive dirette all'ospitalità)).

3. Fatto salvo quanto previsto dal comma 4, il mutamento di destinazione d'uso comporta una modifica del carico urbanistico qualora preveda l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare ad una diversa categoria funzionale tra quelle sotto elencate:

- a) residenziale;
- b) turistico ricettiva;
- c) produttiva;
- d) direzionale;
- e) commerciale;
- f) rurale.

4. La legge regionale e i relativi provvedimenti attuativi possono individuare specifiche destinazioni d'uso che presentano un diverso carico urbanistico pur facendo parte della medesima categoria funzionale e che richiedono per questa ragione differenti criteri localizzativi e diverse dotazioni territoriali e pertinenziali. Continuano a trovare applicazione le disposizioni attualmente vigenti contenenti le previsioni di cui al presente comma.

5. Qualora la nuova destinazione determini un aumento del carico urbanistico, come definito dai commi 3 e 4, il mutamento d'uso è subordinato all'effettivo reperimento delle dotazioni territoriali e pertinenziali richieste, tenendo conto di quelle reperite o monetizzate precedentemente, e comporta il versamento della differenza tra gli oneri di urbanizzazione per la nuova destinazione d'uso e gli oneri previsti, nelle nuove costruzioni, per la destinazione d'uso in atto. E' fatta salva la possibilità di monetizzare le aree per dotazioni

territoriali nei casi previsti dall' articolo A-26 dell'allegato della legge regionale n. 20 del 2000.

5 bis. Nel rispetto delle specifiche condizioni fissate dagli strumenti urbanistici e dalla normativa di settore, il mutamento di destinazione d'uso di singole unità immobiliari, in deroga a quanto previsto dal comma 5, non è assoggettato all'obbligo di reperimento o monetizzazione di ulteriori aree per servizi di interesse generale previsto dal decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444 e dalle disposizioni di legge regionale, né al vincolo della dotazione minima obbligatoria di parcheggi pubblici e pertinenziali previsto dalla legge regionale n. 24 del 2017 come attuata dalla pianificazione urbanistica comunale. Rimane fermo il pagamento del contributo di costruzione secondo i principi della normativa vigente.

6. La destinazione d'uso dell'immobile o dell'unità immobiliare è quella stabilita dalla documentazione di cui all'articolo 10 bis.

6 bis. Il mutamento di destinazione d'uso con opere è soggetto al titolo abilitativo previsto per l'intervento edilizio al quale è connesso. Il mutamento di destinazione d'uso senza opere è soggetto a SCIA, fermo restando il regime di ulteriore semplificazione previsto dall'articolo 7, comma 1, lettera p), e comma 5, lettera d).

7. Non costituisce mutamento d'uso ed è attuato liberamente il cambio dell'uso in atto nell'unità immobiliare entro il limite del 30 per cento della superficie utile dell'unità stessa e comunque compreso entro i 30 metri quadrati. Non costituisce inoltre mutamento d'uso la destinazione di parte degli edifici dell'azienda agricola a superficie di vendita diretta al dettaglio dei prodotti dell'impresa stessa, secondo quanto previsto dall'articolo 4 del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 228 (Orientamento e modernizzazione del settore agricolo, a norma dell'articolo 7 della legge 5 marzo 2001, n. 57), purché contenuta entro il limite del 25 per cento della superficie totale degli immobili e comunque entro il limite di 500 metri quadrati ovvero, in caso di aziende florovivaistiche, di 750 metri quadrati. Tale attività di vendita può essere altresì attuata in strutture precarie o amovibili nei casi stabiliti dagli strumenti urbanistici.”

PARAGRAFO 3 – Giurisprudenza intervenuta in ambito di “mutamento destinazione d'uso”

Come indicato nella sentenza n. 346 del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia, Sezione Terza, pubblicata in data 02.03.2020:

“l'art. 23-ter del D.P.R. n. 380/2001 (Testo unico dell'edilizia) – introdotto dal D.L. n. 123/2014 (c.d. decreto “Sblocca Italia”) – individua i mutamenti nella destinazione d'uso di un immobile da ritenere urbanisticamente rilevanti e che pertanto necessitano di uno specifico titolo abilitativo edilizio. Dimodoché, salva diversa previsione da parte delle leggi regionali, costituisce mutamento rilevante ogni forma di utilizzo dell'immobile o della singola unità immobiliare diversa da quella originaria, ancorché non accompagnata dall'esecuzione di opere edilizie, purché tale da comportare l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare considerati a una diversa categoria funzionale tra quelle “residenziale”, “turistico – ricettiva”, “produttiva e direzionale”, “commerciale” e “rurale” (cfr. Cons. Stato V n. 6562 del 20 novembre 2018 - Cass. Civile n. 6366 del 11.02.2019).

Quanto sopra è riportato altresì nella sentenza n. 467 del Tribunale Amministrativo Regionale per le Marche, Sezione Prima, pubblicata in data 20.07.2020, la quale cita altresì che:

“se è vero che un mutamento di destinazione d'uso è sempre consentito, a condizione che, prima e dopo il mutamento, si rimanga all'interno della stessa categoria funzionale, ulteriormente coordinato sul piano ermeneutico la portata dei segmenti dispositivi degli artt. 22 e 23-ter del D.P.R. n. 380/2001 (T.U. Edilizia) si giunge alla conclusione che, purché si rimanga nella stessa categoria funzionale, è possibile il cambio di destinazione d'uso attraverso una SCIA” (cfr. T.A.R. Sicilia, Catania, sex. IV, 12 luglio 2017, n. 1773).

Il tutto già anticipando, di fatto, le innovazioni normative recentemente introdotte che il cd. “Decreto Salva Casa” che, come già evidenziato in premessa, liberalizza ulteriormente l'intervento di mutazione della destinazione d'uso, demandando agli strumenti di pianificazione locale la facoltà di rimuovere l'eventuale ingessamento derivante delle previgenti filosofie di pianificazione urbanistica.

PARAGRAFO 4 – Elaborati tecnico – amministrativi in variante al PRG

Al fine di armonizzare i contenuti delle vigenti NTA di PRG del Comune di San Clemente con le innovazioni introdotte dalla disciplina nazionale e recepite dalla Regione Emilia – Romagna, giuste modifiche apportate all'ex L.R. n. 15/2013 "semplificazione della disciplina edilizia", viene promossa l'integrazione del Capo 1.6 "usi del territorio" a mezzo del seguente **nuovo articolato**:

"Art. 1.6.3. – Disciplina dei cambi d'uso in attuazione della L.R. n. 2/2025

In tutto il territorio comunale al netto delle "Zone A – Centri storici" e "Zone Agricole", il mutamento di destinazione d'uso di una singola unità immobiliare ovvero di un intero immobile tra gli usi ammissibili dalla rispettiva disciplina di zona urbana, qualora non comporti incremento della superficie dello stato legittimo di cui all'art. 10 bis della L.R. n. 15/2013, si attua mediante intervento edilizio diretto ai sensi dell'art. 28, comma 2-bis della medesima L.R. n. 15/2013 in deroga a quanto previsto dalla rispettiva disciplina di zona.

Qualora la nuova destinazione sia subordinata all'effettivo reperimento di dotazioni territoriali aggiuntive, trova applicazione la disciplina dell'intervento edilizio diretto convenzionato di cui all'art. 1.4.3, comma 2, delle presenti NTA.

Sono fatte salve tutte le prescrizioni progettuali dettate dalla disciplina di zonizzazione urbanistica, fermo restando le modalità attuative sopra indicate."

Trattasi pertanto di mera variante normativa.

PARAGRAFO 5 – Conclusioni

La Legge Regionale 31 marzo 2025, n. 2 ha anticipato le innovazioni all'art. 28 dell'ex L.R. n. 15/2013, definitivamente variato con la successiva L.R. n. 5/2025, che prevedono, in accordo alle disposizioni di cui al D.L. n. 69/2024, la facoltà di ammettere ogni intervento di cambio di destinazione d'uso sul territorio comunale, ferme restando le specifiche condizioni fissate dal vigente strumento di pianificazione locale.

Al fine di armonizzare il vigente PRG del Comune di San Clemente, con particolare riferimento alle rispettive Norme Tecniche di Attuazione (NTA), alle suddette disposizioni sovraordinate, è risultato opportuno promuovere una variante specifica allo stesso in accordo a quanto previsto dalla citata L.R. n. 15/2013 come s.m.i. e precisamente al comma 2 bis dell'art. 28 in parola.

Tale variante normativa prevede l'introduzione di un nuovo articolato che ammetta il cambio di destinazione d'uso, compatibilmente a quanto previsto dalla rispettiva disciplina di zona urbanistica, attraverso la modalità attuativa dell'**intervento edilizio diretto** e quindi in deroga ad eventuali previsioni di strumento attuativo preventivo; tra i titoli per l'attuazione viene altresì ricompreso il Permesso di Costruire convenzionato – comunque denominato – qualora l'intervento promosso dal soggetto attuatore sia subordinato al reperimento ed alla successiva cessione a titolo gratuito in favore dell'Ente di standards urbanistici.

Il procedimento promosso appare coerente ai principi di recupero e riuso del patrimonio edilizio esistente (vedasi L.R. n. 24/2017 e ss.mm.ii.), nonché a quelli di salvaguardia e tutela dell'interesse storico e culturale del territorio: il mutamento della destinazione d'uso è infatti ammesso su tutto il territorio comunale al netto dei Centri Storici (Capoluogo di San Clemente, Agello e Castelleale) e nel rispetto degli usi già previsti dalla specifica disciplina di zona.

**il Responsabile dell'Area Urbanistica Edilizia Privata
del Comune di San Clemente**

Ing. Giuseppe Lopardo

(Firmato digitalmente - art. 21 D.Lgs. n. 82/2005 e s.m.i.)