



**Area Progettazione Urbana Strategica
Servizio Pianificazione Urbanistica ed Edilizia Privata**

Via Emilia San Pietro 12 - 42121 Reggio Emilia tel. 0522 456349 fax 0522 456144

Oggetto: Chiarimenti in merito all'applicazione dell'art. 3.5 degli Indirizzi Disciplinari (SQ_D.1) del PUG in coordinamento con l'Art. 28 co. 5bis della LR 30 luglio 2013, n. 15 s.m.i.

Premesso che:

- la Legge 24 luglio 2024, n.105, recante "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 29 maggio 2024, n.69 recante disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica" (in GURI n. 175 del 27/07/2024), ha convertito, con modifiche, il Decreto Legge 29 maggio 2024, n.69, recante "Disposizioni urgenti in materia di semplificazione edilizia e urbanistica". Il sopra citato Decreto Legge, come convertito con modificazioni, consta di quattro articoli, il primo dei quali ha innovato la legislazione statale in materia di edilizia, modificando alcune disposizioni del Decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (TUE).
- la Regione Emilia Romagna in virtù della legislazione concorrente in materia urbanistica (ai sensi dell'art.117 della Costituzione) ha ravvisato l'esigenza di operare una revisione della disciplina regionale in materia edilizia (LR 30 luglio 2013, n.15 e LR 21 ottobre 2004, n.23), al fine di armonizzarla con quella nazionale sopravvenuta, adattando i nuovi dettami al contesto della normativa regionale e di fornire adeguate risposte alle richieste di certezza giuridica sulla disciplina applicabile rappresentate dall'intero sistema degli operatori del settore;

Premesso inoltre che:

- con un primo intervento del 31 marzo 2025, è stata approvata la legge regionale n. 2 "Disposizioni collegate alla Legge Regionale di stabilità per il 2025" che è intervenuta sull'art. 28 della LR15/2013 approvando due disposizioni urgenti relative al mutamento delle destinazioni d'uso, allo scopo di assicurare la certezza della disciplina vigente e di fornire ai Comuni dotati di piani non recenti una modalità per il celere aggiornamento degli stessi;
- con tale Legge, all'art. 6 si stabilisce che "entro sei mesi dell'entrata in vigore della stessa LR n.2/2025 (ossia entro il 1° ottobre 2025), i Comuni approvano 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. Salva Casa, presentando il requisito di "specificità" richiesto dal medesimo decreto-legge";
- successivamente con un secondo intervento, attraverso la D.G.R n. 955 del 16/06/2025 e successivamente con deliberazione dell'Assemblea Legislativa della Regione Emilia Romagna, è stata approvata la legge regionale n. 5 del 25 luglio 2025 recante "Modifiche alla legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 (Semplificazione della disciplina edilizia) e alla legge regionale 21 ottobre 2004, n. 23 (Vigilanza e controllo dell'attività edilizia ed applicazione della normativa statale di cui all'articolo 32 del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito con modifiche dalla legge 24 novembre 2003, n. 326), per il recepimento del Decreto Legge 24 maggio 2024, n. 69, recante disposizioni in materia di semplificazione edilizia e urbanistica", pubblicata sul BURERT n. 194 del 25 luglio 2025;
- in data 05/08/2025 l'Assessorato Ambiente, programmazione territoriale, mobilità' e trasporti, infrastrutture ha inviato ai comuni apposita Circolare illustrativa della sopracitata legge regionale con la quale ha confermato anche l'aggiornamento della modulistica edilizia unificata con la deliberazione di Giunta regionale n.1298 del 28 luglio 2025, pubblicata sul BURERT n. 209 del 4 agosto 2025;
- la Circolare poi ha illustrato le modifiche apportate agli articoli della LR 15/2013 e precisamente: art. 7 comma 1 lett c) e nuova lett. c ter)_attività edilizia libera; art. 10 bis stato legittimo degli immobili; art.14_disciplina della SCIA; art.18_procedimento per il rilascio del PdC, art.23_ segnalazione certificata di conformità edilizia e agibilità con il nuovo 23bis; art.28_mutamento di destinazione d'uso;
- in particolare, in merito alle modifiche introdotte dal DL Salva Casa in tema di mutamento di destinazione d'uso, la Regione ha ribadito quanto statuito con la LR 2/2025, ovvero che i Comuni dotati di piani già conformi alla normativa statale, entro sei mesi dell'entrata in vigore della stessa LR n. 2/2025 (ossia entro il 1° ottobre 2025), 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 (art. 28- comma 5bis);

Considerato che:

con Deliberazione di Consiglio Comunale I.D. n. 190 del 29.09.2025 sono stati approvati:

- 1) secondo quanto previsto dalla LR 2/2025, l'atto ricognitivo che accerta l'applicazione delle previsioni del Piano Urbanistico Generale (PUG), relative al mutamento di destinazione d'uso, che continueranno a trovare applicazione anche a seguito dell'entrata in vigore del cd D.L. Salva Casa del 29.05.2024 n. 69, presentando il requisito di "specificità" richiesto dal medesimo decreto legge (Allegato_A alla Delibera);
- 2) in adeguamento alla LR 5/2025, ai sensi dell'art. 2, comma 4, e dell'art. 4 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, le modifiche al Regolamento Edilizio che disciplina l'attività edilizia nel Comune di Reggio Emilia, già approvato in data 08.05.2023 con deliberazione consiliare I.D. n. 92, nel testo riportato di seguito nell'Allegato_B, le cui modifiche attengono esclusivamente l'art. 6 CAPO I, TITOLO III parte seconda, commi 1 bis e 12 bis.

Considerato inoltre

che il Capo II della LR 29 dicembre 2025, n. 11 ("Disposizioni collegate alla legge regionale di stabilità per il 2026") ha apportato talune modifiche alle leggi regionali n. 23 del 2004 e 15 del 2013, come recentemente modificate dalla LR n. 5 del 2025, concordate con il Ministero delle Infrastrutture e Trasporti e il Ministero della Cultura, ritenute opportune per evitare interpretazioni in disaccordo con la normativa nazionale come innovata dal D.L. n. 69 del 2024 (c.d. "Salva Casa").

Richiamati integralmente gli atti sopra citati, ed in particolare:

- La LR 15/2013 s.m.i. come modificata in particolare dalla LR n. 5 del 25 luglio 2025 e dalla LR n. 11 del 29 dicembre 2025;
- La Circolare illustrativa della sopracitata legge regionale inviata in data 05/08/2025 dall'Assessorato Ambiente, programmazione territoriale, mobilità' e trasporti, infrastrutture Regionale ai comuni.
- La LR 6 aprile 1998, n. 11 s.m.i.
- La Deliberazione di Consiglio Comunale I.D. n. 190 del 29.09.2025 ed i relativi allegati:
 - Allegato_A atto ricognitivo previsto dalla LR 2/2025;
 - Allegato_B modifiche al Regolamento Edilizio comunale;

Richiamato inoltre l'art. 6.6.2 della DAL Emilia Romagna n. 186 del 20.12.2018 s.m.i.

Estratti dei contenuti di particolare interesse per la presente nota interpretativa:

Art. 28 della LR 30 luglio 2013, n. 15 s.m.i. comma 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, ad eccezione della componente oneri di urbanizzazione primaria (U1) di cui alla deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 20 dicembre 2018, n. 186 (Disciplina del contributo di costruzione ai sensi del titolo III della legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 in attuazione degli articoli 16 e 19 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia").*

Circolare illustrativa della legge regionale 25 luglio 2025, n. 5:

1) Art. 28

Il mutamento d'uso (con o senza opere, orizzontale o verticale) di UNA SINGOLA UNITÀ IMMOBILIARE è sempre ammesso in deroga agli obblighi generali (comma 5-bis):

- *di reperimento e cessione al Comune o di monetizzazione di aree per servizi di interesse generale previsto dal DM 1444/1968 e dalle disposizioni di legge regionale e*
- *della dotazione minima obbligatoria di parcheggi pubblici e pertinenziali previsto dalla LR n. 24/2017 come attuata dalla pianificazione urbanistica comunale.*

Tuttavia, il comma 2 specifica che rimane comunque fermo e prevalente il rispetto delle normative di settore e delle specifiche condizioni fissate dagli strumenti urbanistici.

Pertanto:

- la deroga NON si estende anche alle dotazioni pubbliche e private prescritte dalle normative di settore per le differenti tipologie di insediamento (per esempio commerciale e turistico-ricettivo) che devono continuare ad essere osservate;
- la deroga opera in carenza di specifiche e motivate disposizioni della pianificazione urbanistica e territoriale che richiedano per l'ambito territoriale interessato apposite quote di aree a standard e parcheggi (anche in ragione di carenze pregresse).

Ne consegue che:

- i piani non possono subordinare genericamente il cambio d'uso all'osservanza della quota minima di aree pubbliche e di parcheggi, in quanto normative derogate;
- le aree per dotazioni pubbliche e private possono essere prescritte motivatamente dal piano urbanistico solo per specifiche esigenze riferite all'areale di intervento (per es., per compensare carenze pregresse, per la necessità di realizzare opere di mitigazione/compensazione ambientale, ecc.);
- nelle ipotesi in cui il piano urbanistico o la normativa di settore richiedano espressamente determinate quote di aree per dotazioni territoriali, per servizi e per infrastrutture, non si possa procedere alla monetizzazione delle stesse, dovendo le trasformazioni private ammissibili assicurare o concorrere ad assicurare la realizzazione di dette dotazioni.

2) Deroghe alle distanze negli interventi di recupero dei sottotetti (nuovo comma 1-quater dell'art. 2-bis del d.P.R. n. 380/2001)

Il nuovo comma 1-quater dell'art. 2-bis del TUE introdotto dal D.L. n. 69/2004 consente il recupero dei sottotetti, alle condizioni previste dalle normative regionali di riferimento, anche in deroga alle distanze minime tra edifici e dai confini a condizione che:

1. siano rispettati i limiti di distanza vigenti all'epoca della realizzazione dell'edificio;
2. non siano apportate modifiche nella forma e nella superficie all'area del sottotetto;
3. sia rispettata l'altezza massima assentita dal titolo che ha previsto la costruzione.

Tuttavia, la disposizione in esame non produce alcun effetto innovativo nell'ordinamento regionale.

Occorre infatti considerare:

- che l'ultimo periodo della disposizione statale specifica che sono comunque fatte salve le "leggi regionali più favorevoli";
- e che certamente rientra in tale categoria di norme regionali più favorevoli l'art. 2, comma 2-ter, lettera c), della LR n. 11/1998 laddove stabilisce che il RUE può prevedere "per gli edifici di altezza pari o inferiore al limite di altezza massima posto dallo strumento urbanistico, modificazioni delle altezze del colmo (per un massimo di metri 1,00) e della linea di gronda (per un massimo di metri 0,50) e delle linee di pendenza delle falde, con aumento del volume dell'edificio esistente, anche in deroga alle distanze dai confini e dai fabbricati".

Questa disposizione regionale, che non richiede i requisiti previsti dalla disposizione statale in esame per la deroga alle distanze (riportati ai punti 2 e 3), è fatta salva dalla citata clausola di salvaguardia delle discipline regionali più favorevoli.

Si ritiene pertanto che il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti possa continuare ad essere attuato nella nostra regione secondo quanto previsto dalla LR n. 11 del 1998, come modificata e integrata.

Allo stesso modo l'innovazione non ha alcun effetto sulla definizione di "Sottotetto" prevista nella normativa regionale di riferimento (art. 1, comma 2 ed art. 2, comma 1 LR n. 11/1998 e p.to 31 delle DTU regionali), cui il nuovo art. 2-bis TUE espressamente rinvia.

Art. 6.6.2 della DAL Emilia Romagna n. 186 del 20.12.2018 s.m.i.: Qualora nell'arco di tre anni avvengano, sullo stesso immobile, più interventi non onerosi tali da configurare nel loro insieme un intervento di ristrutturazione edilizia, il Comune potrà procedere alla richiesta del contributo di costruzione riferito all'insieme degli interventi.

Considerato inoltre che la conversione di superficie accessoria in superficie utile, all'interno della medesima categoria funzionale, non rientra nella fattispecie del cambio d'uso orizzontale o verticale oggetto della disciplina dell'Art. 28 co. 5 bis della LR 30 luglio 2013, n. 15 s.m.i..

Dato atto pertanto che:

- Ai sensi dell'Art. 28 co. 5 bis della LR 30 luglio 2013, n. 15 s.m.i. 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, ad eccezione della componente oneri di urbanizzazione primaria (U1) di cui alla deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 20 dicembre 2018, n. 186 (Disciplina del contributo di costruzione ai sensi del titolo III della legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 in attuazione degli articoli 16 e 19 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia").

- Secondo la Circolare illustrativa della legge regionale 25 luglio 2025, n. 5:

--- la deroga NON si estende anche alle dotazioni pubbliche e private prescritte dalle normative di settore per le differenti tipologie di insediamento (per esempio commerciale e turistico-ricettivo) che devono continuare ad essere osservate;

--- la deroga opera in carenza di specifiche e motivate disposizioni della pianificazione urbanistica e territoriale che richiedano per l'ambito territoriale interessato apposite quote di aree a standard e parcheggi (anche in ragione di carenze pregresse).

Ne consegue che:

--- i piani non possono subordinare genericamente il cambio d'uso all'osservanza della quota minima di aree pubbliche e di parcheggi, in quanto normative derogate;

--- le aree per dotazioni pubbliche e private possono essere prescritte motivatamente dal piano urbanistico solo per specifiche esigenze riferite all'areale di intervento (per es., per compensare carenze pregresse, per la necessità di realizzare opere di mitigazione/compensazione ambientale, ecc.);

--- nelle ipotesi in cui il piano urbanistico o la normativa di settore richiedano espressamente determinate quote di aree per dotazioni territoriali, per servizi e per infrastrutture, non si possa procedere alla monetizzazione delle stesse, dovendo le trasformazioni private ammissibili assicurare o concorrere ad assicurare la realizzazione di dette dotazioni.

--- Si ritiene che il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti possa continuare ad essere attuato nella regione Emilia Romagna secondo quanto previsto dalla LR n. 11 del 1998, come modificata e integrata.

- La disciplina del PUG che individua le dotazioni territoriali negli interventi diretti per la città da qualificare, di cui alla Tabella 1 di cui all'art. 3.5 degli Indirizzi Disciplinari (SQ_D.1), subordina il cambio d'uso con aumento di carico urbanistico all'osservanza di quote minime di aree pubbliche e parcheggi in ragione della tipologia di funzioni che si intendono insediare, indipendentemente dall'areale di intervento, prevedendo viceversa una disciplina differenziata soltanto nei casi di frazionamenti residenziali per determinate zone entro le aree ad elevata accessibilità e nei casi di insediamento di funzioni d1 al di fuori della Città dei 15 minuti. Per quanto riguarda le funzioni di maggior impatto urbanistico, le cui dotazioni pubbliche sono normalmente disciplinate anche da normative di settore, si ritiene corretto annoverare tra esse le funzioni turistico-ricettive e le funzioni commerciali, cui la richiamata Tabella 1 assegna peraltro quote differenziate di dotazioni.

Tutto ciò premesso e considerato, in merito all'applicazione dell'art. 3.5 degli Indirizzi Disciplinari (SQ_D.1) del PUG in coordinamento con l'Art. 28 della LR 30 luglio 2013, n. 15 s.m.i., fino all'eventuale emanazione nel merito di ulteriori disposizioni interpretative regionali, si chiarisce pertanto quanto segue.

Il mutamento d'uso (con o senza opere, orizzontale o verticale) di una singola unità immobiliare, qualora ammissibile attraverso IED ai sensi degli Indirizzi Disciplinari (SQ_D.1) del PUG vigente, non è assoggettato agli obblighi generali 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. Tale deroga NON si estende:

- alle dotazioni pubbliche e private prescritte dalle normative di settore per le differenti tipologie di insediamento (per esempio commerciale e turistico-ricettivo), che devono continuare ad essere osservate.

- alle dotazioni pubbliche e private previste dalla Tabella 1 di cui all'art. 3.5 degli Indirizzi Disciplinari (SQ_D.1) per i frazionamenti residenziali.

Rimane fermo il pagamento del contributo di costruzione secondo i principi della normativa vigente, ad eccezione della componente oneri di urbanizzazione primaria (U1) di cui alla deliberazione dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna 20 dicembre 2018, n. 186 (Disciplina del contributo di costruzione ai sensi del titolo III della legge regionale 30 luglio 2013, n. 15 in attuazione degli articoli 16 e 19 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380. "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia").

La conversione di superficie accessoria in superficie utile, all'interno della medesima categoria funzionale, non rientra nella fattispecie del mutamento d'uso di singole unità immobiliari oggetto delle deroghe di cui alla disciplina dell'Art. 28 co. 5 bis della LR 30 luglio 2013, n. 15 s.m.i..

Per il recupero a fini abitativi dei sottotetti esistenti continua a trovare applicazione quanto previsto dalla LR n. 11 del 1998, come modificata e integrata.

A sensi dell'Art. 6.6.2 della DAL Emilia Romagna n. 186 del 20.12.2018 s.m.i., qualora, nell'arco di tre anni, avvengano, sullo stesso immobile, più interventi non onerosi tali da configurare nel loro insieme un intervento di ristrutturazione edilizia, il Comune potrà procedere alla richiesta del contributo di costruzione riferito all'insieme degli interventi.

Il Dirigente dell'Area Progettazione Urbana Strategica
Dirigente ad Interim del Servizio
Marcello Capucci