

Ass Italia Nostra -sez di Pescara

Ass. Radici in Comune- Pescara

Pescara 5 agosto 2026

Oggetto: Osservazioni in ordine alle controdeduzioni regionali sull'art. 13 della L.R. Abruzzo n. 58/2023

Alla Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie
Al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
Ufficio Legislativo

MIT Legislativo - Segreteria legislativo.segr@mit.gov.it;

Gentile Dott.ssa Amelia Scaffidi Lallaro
Ufficio Legislativo Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
amelia.scaffidi@mit.gov.it

Gentile Dott.ssa Luisa Calindro
Dipartimento per gli Affari Regionali e le Autonomie
l.calindro@governo.it

Gentile Dott.ssa Elena Griglio ufficio legislativo ministero infrastrutture e trasporti.
Legislativo.segr@mit.gov.it

Gentile Dott. Luca Gemelli. Segreteria Ufficio Legislativo Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti
legislativo.segr@mit.gov.it

Gentile Dott.ssa D'Oria Pamela pamela.doria@mit.gov.it; legislativo.affarigenerali@interno.it

Gentile Dott.ssa Stefania Rossi S.Rossi@governo.it ufficiolegislativo@cultura.gov.it;

oggetto: Legge Regione Abruzzo n. 13 del 03/07/2026

Preg.mi,

in seguito alla segnalazione già inviata del primo agosto, con riferimento alla nota dell'Ufficio Legislativo della Regione Abruzzo, si ritiene opportuno segnalare che l'impegno regionale ad abrogare il comma 11-bis dell'art. 13 della L.R. n. 58/2023 non risulta, da solo, sufficiente a superare le criticità evidenziate in sede ministeriale.

La stessa nota regionale, infatti, ricostruisce il quadro del mutamento di destinazione d'uso alla luce dell'art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001, evidenziando che il mutamento urbanisticamente rilevante comporta il passaggio tra categorie funzionali autonome e incide sul carico urbanistico, con possibili riflessi sulla dotazione di servizi. Eppure, proprio alla luce di tale premessa, la riformulazione proposta dell'art. 13 continua a presentare profili di criticità non superati dall'eliminazione del solo comma 11-bis.

La lunga argomentazione verte preliminarmente sulle novità apportate dal d.l. 69 del 2024, al fine di meglio comprenderne la portata e la legittimità costituzionale delle disposizioni legislative regionali in materia di mutamento di destinazione d'uso. In relazione al mutamento di destinazione d'uso orizzontale, il predetto decreto-legge, con il nuovo comma 1-bis, stabilisce che è sempre consentito il cambiamento di destinazione d'uso della singola unità immobiliare all'interno della stessa categoria funzionale, nel rispetto delle normative di settore e delle condizioni fissate dagli strumenti urbanistici comunali. Il mutamento di destinazione d'uso è considerato urbanisticamente rilevante quando segna il passaggio della singola unità immobiliare o dell'immobile da una all'altra delle cinque categorie funzionali elencate dalla norma: residenziale, turistico-ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale e rurale.

L'uso diverso, anche quando non ricorrono incrementi di volume e/o di superfici, determina una modifica che incide sul carico urbanistico come originariamente previsto nel PRG e può determinare un aumento della dotazione di servizi. Non vi è obbligo di reperimento di ulteriori aree e servizi nei casi di mutamento di destinazione d'uso di una singola unità immobiliare, ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'art. 2 del d.m. n. 1444 del 1968, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.

L'ufficio legislativo entra poi nel merito delle singole modifiche apportate alla predetta legge regionale. In merito alla disposizione di cui al comma 11-bis dell'articolo 13, introdotta dall'art. 32, comma 1, lett. b), n. 5, pur nella consapevolezza della discutibile tecnica redazionale adottata dal legislatore regionale, l'Ufficio chiarisce che l'introduzione della predetta norma sia stata un tentativo di dare risposta alle numerose istanze provenienti dal territorio, volte a superare gli

orientamenti restrittivi adottati da alcune amministrazioni comunali, in contrasto con il rinnovato assetto dei rapporti tra normativa statale e regionale. Precisa tuttavia che, poiché la norma così formulata rischia di tradire la propria ratio, meramente ricognitiva dei principi desumibili dalla normativa statale, ha indotto il Servizio stesso a riformulare la disposizione censurata nei seguenti termini: abrogazione dell'art. 11-bis e sostituzione del comma 4 .

La sostituzione del comma 4 dispone che il mutamento della destinazione d'uso delle singole unità immobiliari verso le corrispondenti destinazioni d'uso complementari all'interno di ciascuna delle categorie funzionali di cui alle lettere a), b), c), d) ed e) del comma 3 è urbanisticamente compatibile e sempre consentito nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli enti locali di fissare espressamente specifiche condizioni in attuazione della nuova disciplina statale e regionale in materia di mutamento di destinazione d'uso. Aggiunge che le disposizioni di cui al presente comma trovano applicazione anche al mutamento di destinazione d'uso dell'intero immobile, nel rispetto delle modalità stabilite dall'art. 23-ter, comma 1-quater del medesimo d.p.r. 380/2001 e fatta salva la facoltà per i Comuni di fissare espresse limitazioni o divieti .

In sintesi, con la predetta norma riformulata si estende anche all'intero immobile il mutamento di destinazione d'uso verso le corrispondenti destinazioni complementari all'interno di ciascuna delle categorie funzionali, anche con incrementi volumetrici, in palese contrasto con quanto stabilito dal predetto art. 23-ter TUE, che limita alle singole unità immobiliari tale possibilità . E questo contrasto appare più evidente poiché la norma richiama il comma 1-quater del predetto art. 23-ter, che stabilisce che il mutamento di destinazione d'uso non è assoggettato all'obbligo di reperimento di ulteriori aree per servizi di interesse generale previsto dal d.m. 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, ma al solo pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria.

Le conseguenze della riformulazione del predetto comma 4 sono le seguenti .

Preliminarmente, va osservato che con la modifica dell'art. 13, comma 1, lett. a), punto 4), cioè con l'eliminazione dell'inciso “con le caratteristiche della civile abitazione”, si consente alle strutture alberghiere ed extra alberghiere di essere funzionalmente compatibili con la residenza; di

conseguenza la norma così proposta permette alle strutture alberghiere di poter modificare la propria destinazione in quella residenziale, senza alcuna preventiva variante urbanistica, né alcun obbligo di reperire ulteriori aree per servizi e parcheggi, ma con il solo impegno al pagamento degli oneri di urbanizzazione.

Inoltre, la modifica introdotta al punto 4) con l'eliminazione del predetto inciso crea una sovrapposizione di destinazioni, in quanto le strutture alberghiere ed extra alberghiere sono ricomprese contemporaneamente nella categoria funzionale a) residenziale e in quella a-bis) turistico-ricettiva .

A tale proposito, l'Ufficio Legislativo sostiene che il mantenimento della predetta norma modificata, di cui al punto 4), risponde a una mera funzione di raccordo e coerenza normativa interna all'ordinamento regionale in ragione delle modifiche apportate alla L.R. 15 febbraio 2023, n. 10 dall'art. 1, comma 1, lett. c), della L.R. 19 novembre 2024, n. 21, che ha eliminato dalla rubrica della sezione III del capo III le parole “con le caratteristiche della civile abitazione” .

La questione appare tuttavia contraddittoria perché, come dichiarato, la modifica proposta sarebbe finalizzata a rendere coerenti due norme regionali, ma si dimentica che il permanere del comma 3 dell'art. 13, come modificato, determina un palese contrasto con quanto stabilito nel merito dall'art. 23-ter TUE . Si consente infatti il passaggio delle strutture alberghiere ed extra alberghiere da una all'altra delle categorie funzionalmente autonome sotto il profilo urbanistico, incidendo in modo significativo sul carico urbanistico, come originariamente previsto nella pianificazione del tessuto urbano da parte dell'Amministrazione locale.

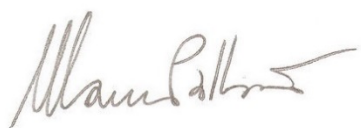
In conclusione, la proposta normativa, così formulata, consente a tutte le strutture alberghiere ed extra alberghiere, senza le limitazioni delle caratteristiche della civile abitazione, di poter modificare la propria destinazione con quella residenziale, senza che questo comporti una valutazione da parte delle Amministrazioni locali delle conseguenze che tale trasformazione può provocare in termini di servizi, viabilità, traffico ordinario, necessità di parcheggi e spazi per il verde, togliendo ai Comuni la capacità di governare e quindi di pianificare il proprio territorio.

Alla luce di quanto sopra, si chiede che si valutino con la massima attenzione la persistenza dei profili di criticità della disciplina regionale, non potendosi ritenere sufficiente il solo impegno alla

soppressione del comma 11-bis, a fronte del permanere di una formulazione normativa che continua a incidere in modo rilevante sulla pianificazione comunale e sul governo del territorio.

Ringraziando per l'attenzione inviamo i nostri più cordiali saluti

Arch. Massimo Palladini Presidente ass Italia Nostra sez Lucia Gorgoni-Pescara

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Massimo Palladini', with a stylized, sweeping flourish at the end.

Arch. Simona Barba. Presidente ass. Radici in Comune, Pescara. Tel 335 8262012

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Simona Barba', with a stylized, flowing script.