

Cambio destinazione d'uso da cantina a abitazione: serve il permesso di costruire

La materia del mutamento della destinazione d'uso continua a essere oggetto di contenzioso fra i proprietari di immobili e il Comune. Due nuove sentenze su un'ipotesi ricorrente: il cambio di destinazione da cantina a civile abitazione

Mario Petrulli - 26 luglio 2022



La materia del **mutamento della destinazione d'uso** continua a essere **oggetto di contenzioso** fra i proprietari di immobili e il Comune: l'argomento è stato infatti oggetto di numerosi articoli sul nostro sito (*li trovi [qui](#)*).

In questa occasione segnaliamo **due ulteriori sentenze** che riguardano un'**ipotesi ricorrente** nella casistica giurisprudenziale: il **mutamento di destinazione d'uso da cantina a civile abitazione**.

Posto che il Legislatore nazionale, tramite l'art. 23-ter^[1] del Testo Unico Edilizia^[2], ha individuato **cinque categorie rilevanti**^[3] (residenziale; turistico-ricettiva; produttiva e direzionale; commerciale; rurale), la regola generale, nota e consolidata in giurisprudenza, è quella secondo cui il **passaggio da una categoria urbanistica ad un'altra è subordinato al rilascio del permesso di costruire**.

Conseguentemente, come ribadito dal **TAR Sardegna, sez. I, nella sent. 15 luglio 2022, n. 510**, il mutamento di destinazione d'uso **da cantina a civile abitazione**, comportando il passaggio da una categoria urbanistica ad un'altra (da non residenziale a residenziale) rientra tra gli interventi edilizi per i quali è necessario il **rilascio del permesso di costruire**^[4].

Da cantina a abitazione: serve il permesso di costruire

In particolare, il mutamento della destinazione d'uso tra categorie funzionali ontologicamente diverse ove comportante – come nel caso specifico – un **aggravio del carico urbanistico**, anche se realizzato **senza opere edilizie**, necessita del permesso di costruire ex art. 10, comma 1, lett. c), del Testo Unico Edilizia, in quanto intervento di ristrutturazione edilizia^[5].

Conseguenza importantissima è che l'**assenza del suddetto titolo edilizio legittima l'adozione di misure ripristinatorie**^[6], per l'esigenza collettiva di consentire all'ente locale di gestire in modo ordinato, equo e proporzionato i carichi urbanistici complessivamente considerati.

Altro aspetto rilevante evidenziato dai giudici sardi è che **la destinazione d'uso di un'immobile è quella consacrata nel titolo edilizio rilasciato per la sua realizzazione** e non quella a cui lo stesso è adibito in via di fatto dal proprietario: conseguentemente, l'accertamento del mutamento di destinazione d'uso per difformità rispetto al titolo abilitativo va effettuato sulla base dell'individuazione di elementi univocamente

significativi, propri del diverso uso cui l'immobile è destinato e non coerenti con la sua originaria destinazione: ad esempio, nel caso specifico, tale modifica d'uso è stata ritenuta oggettiva dalla **presenza di rifiniture, due bagni e arredi tipici di un'abitazione**, "rivelando un quadro fattuale complessivamente idoneo a provare la avvenuta trasformazione dell'uso da cantina ad abitazione".

Similmente, il **TAR Campania, Napoli, sez. II, nella sent. 30 giugno 2022, n. 4405**, aveva ribadito^[7] che il cambio di destinazione d'uso da cantina-garage a civile abitazione, in quanto comporta il passaggio da una categoria urbanistica ad un'altra, rientra tra gli interventi edilizi per i quali è **necessario il rilascio del permesso di costruire**. Nell'occasione i giudici napoletani avevano anche richiamato l'orientamento della Corte di Cassazione penale, secondo cui "In tema di reati edilizi, il mutamento di destinazione d'uso senza opere è assoggettato a D.I.A. (ora SCIA), purché intervenga nell'ambito della stessa categoria urbanistica, mentre è richiesto il permesso di costruire per le modifiche di destinazione che comportino il passaggio di categoria o, se il cambio d'uso sia eseguito nei centri storici, anche all'interno di una stessa categoria omogenea"^[8].

Per approfondire il tema consigliamo il volume **Il Testo Unico dell'Edilizia: attività edilizia e titoli abilitativi dei lavori**

^[1] Art. 23-ter. Mutamento d'uso urbanisticamente rilevante

1. *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.*
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 entro novanta giorni dalla data della sua entrata in vigore. Decorso tale termine, trovano applicazione diretta le disposizioni del presente articolo. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito.*

^[2] DPR n. 380/2001.

^[3] Ricordiamo che, secondo la giurisprudenza, deve considerarsi urbanisticamente rilevante "ogni forma di utilizzo dell'immobile, o della singola unità immobiliare, diversa da quella prescritta dalla normativa urbanistica di zona, che comporti l'assegnazione dell'immobile o dell'unità immobiliare a una diversa categoria funzionale, essendo necessaria la corrispondenza biunivoca tra conformità urbanistica del bene e la sua agibilità": TAR, Lazio, Latina, sent. 5 aprile 2022, n. 331; TAR Campania, Napoli, sez. III, sent. 9 marzo 2020, n. 1035; TAR Marche, sez. I, sent. 20 luglio 2020, n. 467.

^[4] TAR Campania, Napoli, sez. III, sent. 3 gennaio 2020, n. 31: "Il passaggio da cantinato a locale abitabile rientra nell'ambito del cambiamento della destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, considerata la totale diversità delle modalità di utilizzo di una cantina rispetto ad un appartamento e l'evidente aggravio del carico urbanistico complessivo sul territorio comunale. Come chiarito da costante e condivisa giurisprudenza, il cambio di destinazione d'uso da cantina-garage a civile abitazione, in quanto comporta il passaggio da una categoria urbanistica ad un'altra, rientra tra gli interventi edilizi per i quali è necessario il rilascio del

permesso di costruire (cfr. Tar Genova, sez. I, 26 luglio 2017, n. 682)”; cfr. anche sez. VI, sent. 19 luglio 2021, n. 4999.

Similmente, è stato affermato che “La trasformazione di una cantina di pertinenza di un immobile in centro benessere riservato agli ospiti di un bed and breakfast posto al primo piano del fabbricato comporta un mutamento di destinazione d’uso urbanisticamente rilevante, ai sensi dell’art. 23 ter del dpr 380/2001, tale da richiedere un titolo edilizio. Il vano, originariamente assegnato alla categoria urbanistica residenziale, una volta trasformato in centro benessere, va ricompreso nella diversa categoria turistico-ricettiva, ai sensi dell’art. 23 ter del d.p.r. 380/2001, indipendentemente dalla realizzazione di opere edilizie, per l’indubbio aggravio urbanistico dipendente dalla maggiore capacità attrattiva e conseguente necessità di un più intenso utilizzo delle urbanizzazioni esistenti”: TAR Puglia, Bari, sez. III, sent. 21 gennaio 2021, n. 109.

[5] *“La trasformazione di una cantina in abitazione [è] una ristrutturazione edilizia, poiché la cantina e l’abitazione hanno natura differente: pertinenziale la prima e di unità immobiliare autonoma la seconda; la predetta trasformazione, invero, comporta l’aumento un aumento delle unità immobiliari dell’edificio e un conseguente aumento del carico urbanistico”:*

TAR Emilia-Romagna, Parma, sez. I, sent. 9 novembre 2021, n. 268.

[6] TAR Calabria, Catanzaro, sez. II, sent. 27 gennaio 2022, n. 98.

[7] TAR, Lazio, Latina, sent. 5 aprile 2022, n. 331; TAR Liguria, sez. I, sent. 26 luglio 2017, n. 682.

[8] Cassazione penale, sez. III, 5 aprile 2016, n. 26455.