

Cambio destinazione uso: l'importanza della legislazione regionale

Il mutamento di destinazione d'uso continua a rappresentare un argomento di contenzioso fra cittadini e P.A.: alcune recenti sentenze ne danno conferma concreta e contribuiscono a chiarire meglio l'operatività di tale istituto

di **Mario Petrulli** - 22 gennaio 2024

Secondo la giurisprudenza *“La destinazione d'uso è un elemento che qualifica la connotazione del bene immobile e risponde a precisi scopi di interesse pubblico, di pianificazione o di attuazione della pianificazione”*^[1].

Il **mutamento** di destinazione d'uso **continua a rappresentare un argomento di contenzioso fra cittadini e P.A.**: alcune recenti sentenze ne danno conferma concreta e contribuiscono a chiarire meglio l'operatività di tale istituto.

Come è noto, la norma di riferimento rimane l'**art. 23-ter del Testo Unico Edilizia** (DPR n. 380/2001), secondo cui:

- “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.**”*

Da un punto di vista pratico, l'aspetto più interessante è l'individuazione del **titolo edilizio necessario per il passaggio da una categoria funzionale ad un'altra**; a tal proposito:

- il **TAR Campania, Salerno, sez. I, nella sent. 3 gennaio 2024, n. 54**, ha ribadito che il mutamento di destinazione d'uso di una **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**^[2], la cui mancanza legittima l'adozione della misura demolitoria e ripristinatoria;
- il **TAR Campania, Salerno, sez. I, nella sent. 3 gennaio 2024, n. 51** ha evidenziato che il cambio di destinazione d'uso a mezzo del quale si era trasformato una cantina-deposito in una civile abitazione richiede il permesso di costruire, trattandosi del passaggio da una categoria urbanistica all'altra; in particolare, secondo i giudici, l'accertata presenza di una **cucina** e la realizzazione di un **servizio igienico** deponevano nel senso di un cambio di destinazione palese e rilevante;

- parimenti, secondo il **TAR Campania, Salerno, sez. I, nella sent. 2 gennaio 2024, n. 31**, serve il permesso di costruire per la trasformazione **da garage pertinenziale ad unità abitativa residenziale**, comportando il passaggio ad una diversa categoria funzionale (nient'affatto compatibile con quella originaria) e caratterizzato da un ineludibile **aggravio di carico urbanistico** (peraltro, nel caso specifico, il cambio di destinazione d'uso era stato accompagnato dalla realizzazione di opere interne necessarie a rendere il garage dotato dei servizi per l'uso residenziale)[\[3\]](#).

Diversamente, come ricordato dal TAR Campania, Salerno, sez. I, nella sent. 2 gennaio 2024, n. 31, il cambio di destinazione d'uso **senza opere** è assoggettato a segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**) qualora intervenga **nell'ambito della stessa categoria urbanistica**, fatta salva diversa indicazione della legislazione regionale.

Verifica normative regionali è fondamentale

Resta **fondamentale verificare, in ogni caso, proprio le normative regionali**; ci limitiamo a segnalarne alcune, al mero scopo di evidenziare l'importanza di detto controllo.

Lombardia

In **Lombardia**, la LR n. 12/2005 prevede:

- che i mutamenti di destinazione d'uso **compatibili e senza opere** sono subordinati solo ad una **comunicazione** da parte dell'interessato (art 52, comma 2);
- che serve il **permesso di costruire** per le modifiche della destinazione d'uso, con o senza opere, finalizzati alla realizzazione di **luoghi di culto e luoghi destinati a centri sociali** (art. 52, comma 3-bis) ovvero dalla realizzazione o all'ampliamento di **sale giochi, sale scommesse e sale bingo** (art. 52, comma 3-ter);
- che i **sottotetti recuperati a fini abitativi** non possono subire modifiche alla destinazione d'uso nei **dieci anni** successivi all'ottenimento dell'agibilità (art. 64, comma 10);
- che nel caso di costituzione del **diritto di superficie su aree di proprietà comunale**, non è possibile la successiva modifica della destinazione d'uso (art. 68, comma 3).

Toscana

In **Toscana**, la L.R. n. 64/2014:

- prevede **sette categorie funzionali**, ossia: residenziale; industriale e artigianale; commerciale al dettaglio; turistico-ricettiva; direzionale e di servizio; commerciale all'ingrosso e depositi; agricola e funzioni connessi ai sensi di legge (art. 99);
- richiede il permesso di costruire (art. 134, comma 1, lett. e-bis), ovvero la SCIA alternativa al permesso di costruire (art. 134, comma 2-bis) per i mutamenti da una categoria all'altra se ricadenti nella **zona "A"**;
- considera **attività edilizia libera** il mutamento all'interno della stessa categoria in **assenza di opere edilizie** (art. 136, comma 1, lett. b-bis).

Liguria

In **Liguria**, la L.R. n. 16/2008:

- richiede la **SCIA** per i mutamenti di destinazione d'uso **senza opere** all'interno della medesima categoria (art. 13-bis);
- accanto alle cinque categorie previste dal legislatore nazionale, aggiunge **"autorimesse e rimessaggi" e "servizi"**.

Puglia

La L.R. **Puglia** n. 48/2017 prevede:

- la **SCIA** per i mutamenti di destinazione d'uso all'interno della medesima categoria;
- il permesso di costruire o la SCIA alternativa al permesso di costruire nel caso di passaggio fra categorie diverse (art. 4).

Sardegna

La L.R. **Sardegna** n. 23/1985 prevede:

- il **permesso di costruire** per i mutamenti con **opere esterne e rilevanti** ai fini urbanistici e la SCIA negli altri casi (art. 11, comma 7);
- solo **quattro categorie d'uso**: turistico-ricettiva; artigianale e industriale; direzionale, commerciale e sociosanitaria; agricolo-zootecnica (art. 11, comma 1).

[1] Cass. civ., sent. 26 giugno 2018, n. 40678.

[2] Cfr. TAR Campania, Napoli, sez. VI, sent. 19 luglio 2021, n. 4999; sez. III, sent. 3 gennaio 2020, n. 3; sez. II, sent. 30 giugno 2022, n. 4405; TAR Liguria, sez. I, sent. 26 luglio 2017, n. 682; TAR Emilia-Romagna, Parma, sez. I, sent. 9 novembre 2021, n. 268.

[3] In tal senso cfr. anche TAR Campania, Salerno, sez. III, sent. 29 giugno 2023, n. 1585; sez. II, sent. 14 aprile 2023, n. 848; sez. I, sent. 17 luglio 2020, n. 909.

Articolo tratto da *EdiTecnico*