

Se gli appartamenti si trasformano in ristorante: il Salva Casa lo consente con la SCIA?

L'elemento decisivo ai fini dell'applicazione della semplificazione prevista dal Salva Casa è la natura dell'intervento edilizio che accompagna il cambio di destinazione d'uso. Quando le opere rientrano nell'edilizia libera o sono realizzabili mediante SCIA o CILA, anche un mutamento "rilevante", cioè tra categorie funzionali diverse (ad esempio da residenziale a ristorante), può essere effettuato tramite SCIA. Diversamente, qualora l'intervento richieda un titolo più oneroso, diventa necessario il permesso di costruire.

di [Matteo Peppucci](#) – 14.01.2026

Accorpate più abitazioni contigue creando un ambiente unico adibito a ristorante, nell'era del [Salva Casa](#), può sfuggire alla richiesta obbligatoria di permesso di costruire?

E' sicuramente una domanda interessante, che va letta nell'ottica giusta per non incappare in abusi edilizi: sappiamo infatti che oggi un mutamento di destinazione d'uso 'segue' il titolo edilizio collegato: [l'art. 23 ter comma 1 quinquies del Testo Unico Edilizia](#) richiede, infatti, un **titolo edilizio coerente con le opere attraverso le quali tale mutamento è stato realizzato**.

Ciò a prescindere dalla semplificazione apportata dal DL 69/2024, convertito in legge 105/2024. Prima del suo avvento, infatti, **qualsiasi mutamento rilevante** (cioè con opere all'interno della stessa categoria, o senza opere tra categorie diverse, ad. es. da abitazione a ristorante o viceversa) **richiedeva il permesso di costruire**, mentre **oggi**, sempre tenendo presenti i regolamenti comunali che potrebbero disporre in modo più rigido, **è possibile procedere con la SCIA allorché il cambio d'uso viene effettuato senza opere edilizie**, o con **opere edilizie assentibili in edilizia libera o con la CILA/SCIA**, anche si tratta di passaggi da una categoria all'altra.

Il caso: accorpamento di più abitazioni e creazione di un ristorante

Il 'ristorante' del contendere, al centro della sentenza 135/2026 del Tar Campania, è il risultato della **fusione di tre unità immobiliari poste al piano terra**.

La fusione delle particelle è stata effettuata all'esito di **lavori realizzati previa CILA**, con cui il ricorrente comunicava al Comune la demolizione di due muri di chiusura degli antichi vani di passaggio esistenti (aventi dimensione pari a mt. 0.90 x 2.20) effettuate **senza opere strutturali**.

Il comune ingiungeva la demolizione contestando l'insufficienza del titolo edilizio presentato, poiché **le opere di accorpamento realizzate sarebbero qualificabili come ristrutturazione edilizia**.

Per il ricorrente, **l'accorpamento e la diversa distribuzione degli ambienti interni dell'immobile** non sarebbero qualificabili come intervento di ristrutturazione "pesante", necessitante di permesso di costruire, non avendo comportato variazioni della volumetria, o della superficie dell'immobile, ma sarebbe **riconciliabile ad un intervento di manutenzione straordinaria** ai sensi dell'[art. 3, comma 1, lett. b\) del D.P.R. 380/01](#).

La realizzazione di questi lavori sarebbe sottoposta a S.C.I.A. L'Amministrazione, dunque, non avrebbe dovuto irrogare la sanzione di cui all'[art. 33 D.P.R. 380/2001](#), ma la sanzione pecuniaria di cui all'[art. 37](#).

CILA, SCIA, permesso di costruire: il titolo 'giusto' determina il cambio d'uso

Insomma, bisogna 'capire' qual è il titolo giusto per questo tipo di intervento perché, in epoca di Salva Casa - la sentenza si riferisce ovviamente a un evento precedente che va valutato con le vecchie regole, ma a noi interessa anche in ottica delle nuove -, se gli interventi sono assentibili con CILA o SCIA, allora il mutamento d'uso anche rilevante (cioè tra categorie non omogenee, come in questo caso), si può fare con una semplice SCIA.

Bene (ma non benissimo): il Collegio ritiene che **l'intervento realizzato da parte ricorrente necessitasse di permesso di costruire**. Esso, infatti, come risulta dalla lettura della relazione tecnica allegata alla CILA, **non**

è limitato all'accorpamento di unità immobiliari, ma ha determinato la modifica di destinazione d'uso delle unità accorpate al locale ristorante.

È, dunque, chiaro che l'intento di parte ricorrente fosse quello di modificare la destinazione d'uso delle unità immobiliari accorpate, catastalmente risultanti come destinate ad abitazione (A5 e A6).

Non risulta, invece, in alcun modo provata la legittima pregressa destinazione commerciale, sì che l'intervento va qualificato come modifica di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante (da residenziale a commerciale).

Attenzione alle differenze: manutenzione straordinaria o ristrutturazione?

In base all'art. 3, comma 1, lett. b) D.P.R. 380/2001, nella formulazione vigente *ratione temporis*, infatti, sono interventi di **manutenzione straordinaria**, tra gli altri, *“quelli consistenti nel frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari nonché del carico urbanistico purché non sia modificata la volumetria complessiva degli edifici e si mantenga l'originaria destinazione di uso”*.

Sono, invece, compresi tra gli **interventi di ristrutturazione**, ai sensi dell'art. 3, comma 1, lett. d) D.P.R. 380/2001 (nella formulazione vigente *ratione temporis*): *“gli interventi rivolti a trasformare gli organismi edilizi mediante un insieme sistematico di opere che possono portare ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente”*. Per essi, ai sensi dell'art. 10, comma 1, lett. c) del D.P.R. 380/2001, è richiesto il permesso di costruire laddove *“portino ad un organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente, nei casi in cui comportino anche modifiche della volumetria complessiva degli edifici ovvero che, limitatamente agli immobili compresi nelle zone omogenee A, comportino mutamenti della destinazione d'uso”*.

In definitiva, secondo il Tar, l'intervento di accorpamento di unità immobiliari con modifica di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante di un immobile sito in z.t.o. **A avrebbe dovuto essere autorizzato mediante il rilascio di un permesso di costruire** (cfr. Cons. Stato, Sez. II, 03/11/2023, n. 9547 *“In materia urbanistico-edilizia, il cambio di destinazione d'uso di un manufatto preesistente non richiede alcun titolo abilitativo unicamente nel caso in cui si realizzi fra categorie omogenee; diversamente, qualora tra categorie edilizie funzionalmente autonome e non omogenee integra una modificazione edilizia, con effetti che incidono sul carico urbanistico ed è quindi soggetta a permesso di costruire.”*). Per tale ragione, la sanzione irrogata non è illegittima sotto tale aspetto (art. 33 D.P.R. 380/2001 *“1. Gli interventi e le opere di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 10, comma 1, eseguiti in assenza di permesso o in totale difformità da esso, sono rimossi ovvero demoliti e gli edifici sono resi conformi alle prescrizioni degli strumenti urbanistico-edilizi entro il congruo termine stabilito dal dirigente o dal responsabile del competente ufficio comunale con propria ordinanza, decorso il quale l'ordinanza stessa è eseguita a cura del comune e a spese dei responsabili dell'abuso.”*).

Accorpamento locali e creazione del ristorante: cambio d'uso con la SCIA!

E' evidente che il Tar - che, come detto, applica le regole vigenti 'ratione temporis' - giustifica l'obbligo del permesso di costruire con il mutamento d'uso rilevante.

Ma non è più questa la 'discriminante' secondo il nuovo TU Edilizia modificato dal Salva Casa. Oggi, l'[art.23-ter del dpr 380/2001](#) ci dice che:

- **è sempre possibile il cambio di destinazione d'uso, anche con opere, tra categorie funzionali diverse** (ad eccezione di quella rurale (categoria d)), di una **singola unità immobiliare** ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) previste dall'art. 2 del D.M. 1444/1968;
- **il mutamento di destinazione d'uso tra categorie funzionali diverse 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;
- resta fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, laddove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria.

Il mutamento di destinazione d'uso è soggetto al rilascio dei seguenti titoli:

- a) nelle ipotesi di cui comma 1, primo periodo, alla **segnalazione certificata di inizio attività (SCIA)** di cui all'art. 19 della L. 241/1990;
- b) **nei restanti casi, al titolo richiesto per l'esecuzione delle opere necessarie al mutamento di destinazione d'uso**, fermo restando che, per i **mutamenti accompagnati dalla esecuzione di opere riconducibili** all'articolo 6-bis (ossia gli **interventi subordinati a comunicazione di inizio lavori asseverata**), si procede ai sensi della lettera a), quindi tramite **SCIA**.

Se, quindi, l'accorpamento delle abitazioni con creazione di nuovo locale ristorante sono state fatte eseguendo opere di manutenzione straordinaria (**frazionamento o accorpamento delle unità immobiliari con esecuzione di opere anche se comportanti la variazione delle superfici delle singole unità immobiliari**), con le nuove regole è sufficiente una SCIA anche se si passa da categoria residenziale a commerciale.

Leggi anche

[Cambio destinazione d'uso rilevante: quanto costa il passaggio?](#)

[Da soffitta ad abitazione: quando basta la SCIA col Salva Casa](#)

[Cambio destinazione d'uso: da deposito a residenziale con CILA, SCIA o permesso?](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*