

Cambio di destinazione d'uso rilevante: cosa cambia dopo il Salva Casa?

La disciplina per il cambio di destinazione d'uso è stata notevolmente modificata dal Decreto Salva Casa. Esistono ancora tante casistiche gestite con la precedente versione del Testo Unico Edilizia

di [Redazione tecnica](#) – 17.10.2024

Con il Decreto Salva Casa (D.L. n. 69/2024, convertito con modifiche dalla legge n. 105/2024), la disciplina relativa al **cambio di destinazione d'uso** ha subito notevoli trasformazioni, che sicuramente tracceranno nel tempo una nuova rotta nell'ambito della giurisprudenza sugli **abusi edilizi**.

Intanto, sebbene le nuove disposizioni dell'art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001 (**Testo Unico Edilizia**) rappresentino l'introduzione di una vera e propria vera disciplina dei cambi di destinazione d'uso orizzontali (all'interno della stessa categoria) e verticali (tra categorie diverse), **con o senza opere edilizie**, la giustizia amministrativa, nei contenziosi per i quali si applicano le previsioni precedenti, ribadisce il proprio orientamento in caso di lavori eseguiti in assenza di **titolo abilitativo**.

Cambio di destinazione d'uso rilevante: un caso "pre Salva Casa"

Ne è prova la **sentenza del 3 settembre 2024, n. 16065**, con cui il **TAR Lazio** ha confermato l'ordine di demolizione e di ripristino dello stato originario dei luoghi, relativo ad opere abusive che avevano determinato il cambio di destinazione d'uso di un piano terra da uso studio ad uso abitativo, e del piano interrato da uso magazzino a uso residenziale.

Nel dettaglio, la relazione di sopralluogo del Comune aveva messo in evidenza che erano stati realizzati, in difformità alle concessioni edilizie rilasciate, i seguenti interventi, corrispondenti a cambi di destinazione d'uso rilevanti:

- a. al piano terra, il cambio di destinazione d'uso da studio a residenziale, con la presenza di soggiorno - pranzo, angolo cottura, oltre alla demolizione delle tramezzature che costituivano un vano bagno al posto del quale attualmente risulta esserci l'ambiente cucina a vista.
- b. al piano interrato, il cambio di destinazione d'uso da magazzino a residenziale con la presenza di una camera da letto e di un impianto di riscaldamento autonomo dotato di termosifone, oltre a un bagno per la cui realizzazione è stato chiuso il sottoscala con una nuova tramezzatura.

Le opere realizzate non corrispondevano ai parametri urbanistici ed edilizi previsti dalla normativa del piano di lottizzazione del complesso immobiliare a cui apparteneva l'immobile, dove gli spazi potevano essere destinati solo a uso studio.

Un'indicazione confermata dal tribunale romano, secondo cui va considerato mutamento della destinazione d'uso rilevante **ogni tipologia di impiego degli immobili differente da quella originaria**, a prescindere dalla realizzazione di opere, che implichi il passaggio ad una differente categoria funzionale tra residenziale, turistico ricettiva, produttiva e direzionale, commerciale, e rurale.

Secondo la versione dell'art. 23-ter del d.P.R. n. 380/2001 vigente *ratione temporis*, il comma 1 dispone che:

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.*

Nel caso in esame, le concessioni edilizie assentivano la realizzazione di *“edifici per servizi a carattere privato”*, da intendersi come studi professionali e uffici, ai quali è attribuita la categoria funzionale A/10.

Dal sopralluogo sono emerse ingenti modifiche all'immobile mutando la destinazione d'uso. Il rilevante abuso esclude che vi siano i presupposti per l'applicazione di sanzioni pecuniarie alternative, come richiesto dal ricorrente

Non solo:

- non è stata presentata la domanda di **permesso in sanatoria** ex art. 36 dpr 380/2001;
- non è stata né allegata prova, né dimostrata la sussistenza della c.d. "**doppia conformità**";
- non è stato provato che demolendo la parte abusiva sussisterebbe un pericolo di staticità per la residua parte dell'abitazione.

Per il TAR quindi nessun dubbio nel respingere il ricorso: non vi sono quindi ostacoli alla necessaria riduzione in pristino.

Dopo il Salva Casa: il mutamento di destinazione d'uso rilevante

Ricordiamo che con le nuove previsioni dell'art. 23-ter, introdotte prima dal D.L. n. 69/2024 e poi dalla legge di conversione n. 105/2024, il quadro relativo al cambio di destinazione d'uso rilevante è stato profondamente modificato.

Riportiamo i passaggi fondamentali:

1. *Ai fini del presente articolo, il mutamento della destinazione d'uso di un immobile o di una singola unità immobiliare si considera **senza opere** se non comporta l'esecuzione di opere edilizie ovvero se le opere da eseguire sono riconducibili agli interventi di cui all'articolo 6. [...]*
- 1-bis *Il mutamento della destinazione d'uso della singola unità immobiliare **all'interno della stessa categoria funzionale è sempre consentito**, nel rispetto delle normative di settore, ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.*
- 1-ter *Sono, altresì, sempre ammessi il mutamento di destinazione d'uso **tra le categorie funzionali di cui al comma 1, lettere a), a-bis), b) e c)**, di una singola unità immobiliare ubicata in immobili ricompresi nelle zone A), B) e C) di cui all'articolo 2 del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, ovvero nelle zone equipollenti come definite dalle leggi regionali in materia, nel rispetto delle condizioni di cui al comma 1-quater e delle normative di settore e ferma restando la possibilità per gli strumenti urbanistici comunali di fissare specifiche condizioni.*
- 1-quater *Per le singole unità immobiliari, il mutamento di destinazione d'uso di cui al comma 1-ter 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. Nei casi di cui al comma 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso non è assoggettato all'obbligo di reperimento 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 previsto dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150. Resta fermo, nei limiti di quanto stabilito dalla legislazione regionale, ove previsto, il pagamento del contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione secondaria. Per le unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate il cambio di destinazione d'uso è disciplinato dalla legislazione regionale, che prevede i casi in cui gli strumenti urbanistici comunali possono individuare specifiche zone nelle quali le disposizioni dei commi da 1-ter a 1-quinquies si applicano anche alle unità immobiliari poste al primo piano fuori terra o seminterrate.*
- 1-quinquies. *Ai fini di cui ai commi 1-bis e 1-ter, il mutamento di destinazione d'uso è soggetto al rilascio dei seguenti titoli:*
 - a) *nei casi di cui al primo periodo del comma 1, alla **segnalazione certificata di inizio attività** di cui all'articolo 19 della legge 7 agosto 1990, n. 241;*
 - 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 dall'esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis, si procede ai sensi della lettera a).*

Infine, ai sensi del comma 3, le regioni adeguano la propria legislazione ai principi dell'articolo, che trovano in ogni caso applicazione diretta, fatta salva la possibilità per le regioni medesime di prevedere livelli ulteriori di semplificazione. Salva diversa previsione da parte delle leggi regionali e degli strumenti

urbanistici comunali, il mutamento della destinazione d'uso di un intero immobile all'interno della stessa categoria funzionale è consentito subordinatamente al rilascio dei titoli di cui al comma 1-quinquies.

Nel caso quindi di cambio senza opere si potrà presentare una SCIA, nel caso di cambio con opere il titolo richiesto per la tipologia di opere, fermo restando la possibilità di utilizzare la SCIA per l'esecuzione di opere riconducibili all'articolo 6-bis.

Rimane quindi comunque salva la possibilità per le Regioni e per i Comuni di dettare delle condizioni specifiche per l'applicazione della disciplina, a cui poi i giudici dovranno fare necessariamente riferimento per la risoluzione dei contenziosi.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*