

Cambio di destinazione d'uso e carico urbanistico: servono sempre nuovi standard?

Il Consiglio di Stato chiarisce che il ripristino di una destinazione d'uso originaria non comporta aggravio di carico urbanistico né l'obbligo di reperire nuovi standard

di [Redazione tecnica](#) – 11.06.2025

Il cambio di destinazione d'uso richiede sempre nuovi standard urbanistici? In che misura il ripristino della destinazione originaria incide sulla valutazione del carico urbanistico? Quali principi operativi si possono ricavare per gli interventi di rigenerazione nei centri storici?

Ripristino della destinazione originaria e carico urbanistico: interviene il Consiglio di Stato

In un momento in cui i temi della rigenerazione urbana e del riuso del patrimonio edilizio esistente sono centrali per le politiche urbanistiche e per l'attività tecnica quotidiana, resta spesso aperta una domanda concreta: quando un cambio di destinazione d'uso comporta un effettivo aggravio di carico urbanistico e richiede quindi il reperimento di nuovi standard (parcheggi, servizi, verde)?

La risposta fornita dal Consiglio di Stato con la sentenza 29 maggio 2025, n. 4686 è di grande utilità operativa: se il mutamento d'uso ripristina una funzione originaria compatibile e già ammessa dagli strumenti urbanistici, senza incrementare i flussi o il carico insediativo, non si produce aggravio di carico urbanistico. Un principio che tecnici e progettisti potranno utilizzare come riferimento solido nella gestione di molte pratiche di rigenerazione.

Nel caso oggetto del contenzioso, un Comune aveva approvato una variante urbanistica per consentire la riconversione di un edificio dismesso — già sede di un uso pubblico — in struttura ricettiva, funzione peraltro storicamente presente nello stesso immobile. La variante era stata contestata da un operatore del settore ricettivo già attivo nella zona, che aveva sollevato dubbi sulla correttezza della valutazione delle convenienze pubbliche e private e sulla dotazione di standard urbanistici.

Dopo il rigetto del ricorso da parte del TAR, il caso è approdato al Consiglio di Stato, che ha confermato la legittimità dell'operato comunale, con particolare attenzione al tema del carico urbanistico.

Il quadro normativo di riferimento

Per comprendere la pronuncia dei giudici è utile, oltre che necessario, comprendere il quadro normativo di riferimento che nel caso di specie è composto da:

- NTA del Piano Particolareggiato del Centro Storico, che consentono varianti per destinazioni ricettive previa verifica delle convenienze pubbliche e private.
- la normativa regionale, che disciplina la dotazione minima di parcheggi pubblici per i cambi di destinazione d'uso rilevanti.
- i principi generali in materia di valutazione del carico urbanistico nei mutamenti di destinazione d'uso.

Proprio su questi ultimi, il Consiglio di Stato ha fornito un importante chiarimento che riguarda, nello specifico, il principio del "ripristino della destinazione originaria".

I rilievi del Consiglio di Stato

Nel caso esaminato, il Consiglio di Stato ha affermato che:

- il ritorno della struttura a destinazione turistico-ricettiva non rappresenta un nuovo carico urbanistico, ma un ripristino della funzione originaria storicamente insediata nell'edificio;
- non si determinano quindi incrementi di flussi, standard o impatti superiori rispetto alla precedente destinazione a uso pubblico;
- di conseguenza, non è necessario reperire nuovi standard urbanistici oltre a quelli già assicurati in sede di progettazione.

In sostanza, il passaggio argomentativo chiave della sentenza è che il concetto di carico urbanistico deve essere valutato in modo sostanziale e non meramente formale. Non ogni cambio di destinazione d'uso implica automaticamente un aggravio. Soprattutto quando il nuovo uso:

- ripristina una funzione compatibile e già prevista dagli strumenti urbanistici;
- non comporta un incremento significativo di presenze, traffico, domanda di servizi rispetto all'uso precedente;
- non è giustificata l'imposizione di nuovi oneri in termini di standard o dotazioni pubbliche.

La dotazione di parcheggi

Coerentemente con questa impostazione, il Comune ha dimostrato che:

- la dotazione di parcheggi già prevista risultava pienamente conforme alla normativa regionale applicabile;
- il passaggio da sede pubblica a struttura ricettiva non comportava incrementi di volume o aggravio del carico antropico rispetto alla funzione originaria, per cui non si richiedeva alcuna dotazione integrativa.

Il Consiglio di Stato ha condiviso questa valutazione, sottolineando come l'operazione in esame non solo fosse pienamente legittima dal punto di vista urbanistico, ma anzi configurasse una modalità corretta di recupero funzionale e rigenerazione urbana.

Gli altri aspetti trattati dalla sentenza

Sebbene il tema del carico urbanistico rappresenti il fulcro della decisione, la sentenza affronta anche altri profili:

- vicinitas e legittimazione a ricorrere: è stata riconosciuta in ragione della contiguità fisica e dell'offerta di mercato sovrapponibile tra le strutture ricettive;
- valutazione delle convenienze pubbliche e private: rientra nella discrezionalità della PA e non è sindacabile se non in presenza di macroscopici vizi logici;
- qualificazione della variante come "tecnica": la variante non introduceva nuove previsioni pianificatorie, ma attuava destinazioni già ammesse dal Piano.

Considerazioni operative

Per i tecnici che si trovano a gestire pratiche di rigenerazione urbana o mutamenti di destinazione d'uso nei centri storici, il principio affermato dal Consiglio di Stato è particolarmente utile:

- non ogni cambio d'uso genera automaticamente nuovi obblighi in materia di standard;
- quando il nuovo uso ripristina una funzione storica e già prevista dagli strumenti urbanistici, senza aggravare il carico urbanistico, il principio di proporzionalità impone una valutazione sostanziale e non burocratica;
- questa impostazione favorisce interventi di recupero e riuso del patrimonio edilizio esistente, in linea con gli obiettivi di sostenibilità e limitazione del consumo di suolo.

Un principio che, se correttamente applicato, può aiutare i tecnici a superare rigidità interpretative ancora frequenti nella prassi degli uffici tecnici comunali.

Conclusioni

Il nuovo intervento del Consiglio di Stato rappresenta un riferimento importante per chi opera nel campo della rigenerazione urbana. Chiarisce che non ogni cambio di destinazione d'uso deve essere trattato come se introducesse nuovi impatti e che il concetto di carico urbanistico va declinato in termini funzionali e concreti. È auspicabile che questo orientamento trovi sempre più spazio anche nella prassi amministrativa, a supporto di un approccio equilibrato e ragionevole alla gestione delle trasformazioni urbane.