

Condono edilizio, cambio d'uso verticale e vincoli paesaggistici: interviene il TAR

Il TAR Lazio chiarisce i confini applicativi della Legge 326/2003 per il cambio di destinazione d'uso in zona sottoposta a vincolo paesaggistico

di [Redazione tecnica](#) – 04.06.2025

È possibile regolarizzare mediante condono edilizio (Legge n. 326/2003) un cambio di destinazione d'uso verticale (da magazzino ad abitazione) in zona vincolata? Quali sono gli interventi edilizi regolarizzabili in zona vincolata tramite il terzo condono edilizio?

Cambio d'uso verticale e vincoli paesaggistici: la sentenza del TAR Lazio

Sono quesiti che ritornano spesso nella pratica professionale, specie in territori soggetti a vincolo paesaggistico. La materia è complessa e stratificata, alimentata da incertezze interpretative e da un contesto normativo che richiede sempre più attenzione ai rapporti tra destinazioni d'uso e contesto ambientale. Un contributo chiarificatore arriva dalla sentenza del TAR Lazio n. 10056 del 26 maggio 2025, che affronta un caso emblematico in tema di mutamento d'uso e compatibilità paesaggistica.

Il ricorrente, proprietario di un'unità immobiliare originariamente censita al Catasto Fabbricati come "magazzino", aveva presentato istanza di condono edilizio ai sensi della Legge n. 326/2003 (c.d. terzo condono), allegando una documentazione tecnica nella quale si attestava che il cambio di destinazione d'uso a residenziale era avvenuto senza l'esecuzione di opere edilizie. L'immobile in questione si trovava in zona sottoposta a vincolo paesaggistico ex art. 142, lett. c), del D.Lgs. n. 42/2004 (Codice dei beni culturali e del paesaggio), e non risultava acquisita alcuna autorizzazione paesaggistica, né era stato richiesto il parere dell'ente preposto alla tutela.

Il Comune, nell'ambito dell'istruttoria, ha rilevato l'assenza del prescritto nulla osta paesaggistico e ha conseguentemente rigettato l'istanza di sanatoria, affermando l'inammissibilità del condono per difformità realizzate in area vincolata prive del presupposto parere favorevole dell'autorità competente.

Nel ricorso, il proprietario ha sostenuto che il mero cambio d'uso – in assenza di interventi edilizi – non integrasse trasformazione edilizia vera e propria e che, pertanto, non potesse essere sottoposto al vincolo paesaggistico. Inoltre, ha invocato il principio per cui il condono edilizio straordinario non richiederebbe la doppia conformità urbanistica e paesaggistica.

La posizione del TAR: cambio d'uso rilevante anche senza opere

Il TAR ha confermato la legittimità del diniego, chiarendo che il mutamento di destinazione d'uso da magazzino ad abitazione – pur non accompagnato da opere edilizie – costituisce una trasformazione urbanisticamente rilevante, con effetti diretti sul contesto tutelato. Di conseguenza, anche in sede di condono, non può prescindersi dal previo rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, che – nel caso in esame – non era mai stata né richiesta né rilasciata.

Il principio affermato è di portata generale: la sola modifica funzionale, se incidente sulla fruizione, l'uso o la percezione del bene tutelato, comporta trasformazione rilevante ai fini paesaggistici e richiede una specifica autorizzazione.

Terzo condono edilizio: limiti di applicabilità in zona vincolata

La decisione si allinea con un orientamento consolidato: il condono edilizio non può sanare abusi in zona vincolata, se non accompagnati da espressa autorizzazione paesaggistica. La Legge n. 326/2003 (art. 32, comma 27) subordina la sanatoria alla compatibilità paesaggistica, da accertarsi attraverso il parere vincolante della Soprintendenza.

In mancanza di tale parere (o della richiesta di acquisizione dello stesso), l'Amministrazione non può che respingere l'istanza di condono, anche se l'abuso non comporta opere edilizie. Il cambio d'uso verticale –

ossia all'interno della stessa unità – non è automaticamente irrilevante dal punto di vista paesaggistico, ma deve essere valutato in relazione all'incidenza funzionale sul bene tutelato.

Entrando nel dettaglio, i giudici di primo grado ricordano quanto disposto dal citato comma 27, art. 32, D.L. n. 269/2003, per cui fermo restando quanto previsto dagli articoli 32 e 33 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le opere abusive non sono comunque suscettibili di sanatoria, qualora (lettera d): *“siano state realizzate su immobili soggetti a vincoli imposti sulla base di leggi statali e regionali a tutela degli interessi idrogeologici e delle falde acquifere, dei beni ambientali e paesistici, nonché dei parchi e delle aree protette nazionali, regionali e provinciali qualora istituiti prima della esecuzione di dette opere, in assenza o in difformità del titolo abilitativo edilizio e non conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”*.

Sull'argomento è ormai pacifico che *“l'applicabilità del c.d. terzo condono in riferimento alle opere realizzate in zona vincolata è limitata alle sole opere di restauro e risanamento conservativo o di manutenzione straordinaria, su immobili già esistenti, se ed in quanto conformi alle norme urbanistiche e alle prescrizioni degli strumenti urbanistici”*.

Conclusioni

La sentenza invita i tecnici a una riflessione importante: la trasformazione urbanistica non passa solo dai muri, ma anche dagli usi. In zona vincolata, anche un semplice cambio di destinazione d'uso – se urbanisticamente rilevante – non è mai “neutro” e può comportare un impatto da sottoporre a valutazione paesaggistica.

Nella pratica:

- il cambio da magazzino ad abitazione è un mutamento tra categorie funzionali differenti;
- il mutamento d'uso richiede sempre il titolo edilizio idoneo, anche se senza opere;
- in zona vincolata, occorre valutare caso per caso se l'intervento incide sul paesaggio, e ottenere la relativa autorizzazione;
- il condono edilizio non può supplire a un'autorizzazione paesaggistica mai richiesta né rilasciata.

Questo significa dover verificare attentamente la sussistenza di vincoli, la necessità di autorizzazioni paesaggistiche e la tipologia di trasformazione anche nei casi più “invisibili”.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*