

Pubblicato il 10/09/2018

Sent. n. 9220/2018

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Bis)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3764 del 2014, proposto da Gabriele Pasquali e Marcello Pasquali, rappresentati e difesi dall'avvocato Valentino V.G. Vescio Di Martirano, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Guido Mussini in Roma, via della Conciliazione, n. 44;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avvocato Cristina Montanaro, con domicilio eletto presso l'Avvocatura Comunale in Roma, via Tempio di Giove, 21; per l'annullamento

della determinazione dirigenziale n. rep. CR/589/2013 (prot. n. CR/30965/2013) del 14.05.13, emessa dal dirigente dell'U.O.T. del XVII Municipio di Roma Capitale, recante ingiunzione di pagamento di sanzione pecuniaria amministrativa e demolizione, con ripristino stato dei luoghi, in conseguenza della realizzazione del cambio di destinazione d'uso con opere edili da laboratorio ad uso abitativo di una porzione immobiliare sita in Roma, Via Trionfale, n. 30, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso ovvero consequenziale.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Roma Capitale;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 19 giugno 2018 la dott.ssa Brunella Bruno e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con il ricorso introduttivo del presente giudizio, i Sig.ri Gabriele Pasquali e Marcello Pasquali hanno agito per l'annullamento del provvedimento in epigrafe indicato, con il quale l'amministrazione comunale di Roma Capitale ha irrogato la sanzione pecuniaria pari ad euro 15.000,00 (quindicimila euro) congiuntamente alla ingiunzione al ripristino dello stato dei luoghi, in relazione al cambio di destinazione d'uso, con opere edili, da laboratorio ad uso abitativo, di una porzione immobiliare sita in Roma, Via Trionfale, n. 30.

Premessa una esposizione in merito ai giustificativi alla base dell'esecuzione dell'intervento in contestazione ed agli sviluppi del relativo procedimento penale avviato dalla competente Autorità, conclusosi con l'archiviazione, parte ricorrente ha dedotto avverso il provvedimento impugnato vizi di violazione di legge ed eccesso di potere, censurando l'illegittimità delle determinazioni adottate in ragione della qualificazione giuridica dell'intervento, asseritamente non necessitante di alcun titolo

edilizio, nonché lamentando la carenza di motivazione e di istruttoria, anche tenuto conto dell'assenza di elementi idonei a comprovare l'effettiva modifica della destinazione d'uso dei locali *de quibus*. In via di subordine, parte ricorrente ha dedotto l'illegittimità del cumulo della sanzione pecuniaria con quella demolitoria, tenuto conto dell'assenza di vincoli paesaggistici insistenti sull'area interessata dall'intervento e dei principi di legalità, tipicità e irretroattività, venendo in rilievo opere risalenti alla fine degli anni '80 e, dunque, ad epoca precedente all'entrata in vigore della l.r. n. 15 del 2008, nonché la violazione del principio di proporzionalità quanto alla determinazione della sanzione pecuniaria. Roma Capitale si è costituita in giudizio per resistere al gravame, concludendo, con articolate argomentazioni, per il rigetto del ricorso in quanto infondato.

Successivamente, le parti hanno prodotto ulteriori memorie a sostegno delle rispettive deduzioni, rappresentando l'ottemperanza da parte dei ricorrenti al provvedimento impugnato, nella parte riferita alla demolizione delle opere contestate, all'uopo producendo, in data 24 ottobre 2014, il relativo verbale di constatazione redatto dalla Polizia Municipale in data 17 giugno 2014.

All'udienza pubblica del 19 giugno 2018 la causa è stata trattenuta per la decisione.

DIRITTO

1. Il Collegio ritiene, preliminarmente, di prescindere dall'eccezione sollevata dalla parte ricorrente, con la memoria depositata in data 25 maggio 2018, con la quale è stata contestata la tardività delle produzioni documentali dell'ente resistente del 21 maggio 2018, giacché, come riconosciuto dalla stessa difesa dei ricorrenti, vengono in rilievo atti già versati in giudizio unitamente al deposito del ricorso introduttivo del giudizio, in data 27 marzo 2014.

2. Sempre in via preliminare, il Collegio rileva la parziale improcedibilità del ricorso, per sopravvenuta carenza di interesse, in relazione alla parte del provvedimento impugnato inerente alla irrogazione della sanzione demolitoria; di tale questione, i difensori delle parti presenti in udienza sono stati resi edotti, in conformità alle previsioni dell'art. 73, comma 3 c.p.a..

2.1. Come esposto nella narrativa in fatto, in data 24 ottobre 2014 è stato prodotto il verbale della competente Polizia Municipale dal quale emerge l'integrale ottemperanza da parte dei ricorrenti dell'ingiunzione a demolire e tale circostanza è stata, successivamente, ulteriormente ribadita (segnatamente, con la memoria depositata in data 25 maggio) dalla stessa parte ricorrente.

2.2. Tale sopravvenienza, dunque, in assenza di ulteriori deduzioni che non sono state articolate dai ricorrenti, i quali, peraltro, hanno proposto esclusivamente l'azione di annullamento (e non anche quella risarcitoria), determina l'improcedibilità, in parte qua, del ricorso, ex art. 35, comma 1, lett. c) c.p.a..

2.3. Esclusivamente per completezza di analisi, il Collegio ritiene, comunque, di rilevare che, venendo in rilievo nella fattispecie l'esecuzione di un cambio di destinazione d'uso con modifica della categoria funzionale (da artigianale a residenza), della porzione immobiliare, attraverso, peraltro, la realizzazione di opere edilizie, non può revocarsi in dubbio che l'intervento sia soggetto al regime del permesso di costruire. Per la normativa edilizia (articolo 3, comma 1, lettere a e c del Testo Unico numero 380 del 2001, in combinato disposto con l'articolo 10, comma 1, lettera c e con l'articolo 23 ter dello stesso Testo Unico) le opere interne e gli interventi di ristrutturazione urbanistica, come pure quelli di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo, necessitano, infatti, del preventivo rilascio del permesso di costruire, e non di semplice DIA, ogni qual volta comportino mutamento di destinazione d'uso tra due categorie funzionalmente autonome (cfr. da ultimo: TAR Lazio, Roma, Sez. II bis, n. 7739/2018; n. 4225/2017, n. 1439/2017). Dalla documentazione versata in atti emerge, infatti, che, in esito all'istruttoria eseguita, è stata accertata la trasformazione di una porzione del laboratorio artigianale con realizzazione di una sala di circa 33 mq., "arredata con armadi e vetrina", con annessa "camera da letto", nonché "un bagno", risultando di tutta evidenza la sussistenza di elementi univoci idonei ad integrare sul piano qualificatorio un intervento necessitante del previo rilascio del permesso di costruire.

2.3.1. Nessun rilievo, inoltre, può essere riconnesso agli sviluppi del procedimento penale – rappresentati e documentati da parte ricorrente – pure avviato in relazione all'intervento *de quo*, in applicazione del principio di autonomia che governa i rapporti tra il procedimento penale e quello amministrativo, dovendosi, comunque, sottolineare che l'archiviazione del procedimento avviato per il reato di cui all'art. 44 del d.P.R. n. 380 del 2001 è stata disposta in considerazione del maturato termine prescrizione.

3. Per la restante parte e, cioè, relativamente alla dedotta illegittimità della determinazione impugnata in ragione del cumulo, disposto dall'amministrazione, tra la sanzione demolitoria e quella pecuniaria, il ricorso merita accoglimento.

3.1. Secondo l'orientamento ormai consolidato della Sezione (cfr. sentenze n. 5071/2008, n. 3702/2017, n. 4451/2017, n. 4448/2017), da cui il Collegio non ravvisa motivi per discostarsi, in relazione ad abusi che interessano, come nella fattispecie, immobili situati nella "zona A" il tenore testuale dell'articolo 33, comma 4, del Testo unico dell'edilizia - proprio in quanto impone una specifica valutazione in ordine alla sanzione da irrogare - statuisce il carattere alternativo e non cumulativo delle sanzioni *de quibus*.

3.2. Come già chiarito con le citate sentenze, la legge regionale n. 15/2008 sembra contenere una disciplina più severa rispetto a quella statale, prevedendo, all'articolo 16, comma 5, anche per le opere di ristrutturazione eseguite su immobili non vincolati compresi nelle zone omogenee A entrambe le sanzioni previste al comma 4 dello stesso articolo, ovvero demolizione e sanzione pecuniaria, ma, in realtà, al comma 5 dello stesso art. 16, pur prevedendo l'applicazione di queste sanzioni, si richiede, per gli immobili non vincolati, la previa acquisizione del parere dell'autorità preposta alla tutela dei beni culturali, richiamando la analoga disposizione recata dall'articolo 33, comma 4, del Testo unico statale sull'edilizia. Orbene, ciò ragionevolmente conduce a rilevare che, se viene richiesto alla Sovrintendenza di esprimere una valutazione sull'opportunità della demolizione, in alternativa alla sanzione pecuniaria, una scelta tra demolizione e sanzione pecuniaria debba comunque essere operata, innanzitutto dall'amministrazione dei beni culturali e, solo in caso di inerzia della stessa, da parte dell'amministrazione comunale, sicché l'eventuale applicazione cumulativa della sanzione ripristinatoria e di quella pecuniaria non può che rivelarsi illegittima.

4. In conclusione, per le ragioni sopra esposte, il ricorso va in parte dichiarato improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e per la restante parte va accolto, con assorbimento delle ulteriori censure dedotte, e per l'effetto il provvedimento impugnato va annullato quanto all'irrogazione della sanzione pecuniaria.

5. Le peculiarità della fattispecie e l'esito complessivo del giudizio, alla luce delle considerazioni sopra svolte, giustificano l'integrale compensazione delle spese di lite tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, in parte lo dichiara improcedibile per sopravvenuta carenza di interesse e per la restante parte lo accoglie, nei termini di cui in motivazione.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 19 giugno 2018 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Brunella Bruno, Consigliere, Estensore

Antonio Andolfi, Consigliere

L'ESTENSORE
Brunella Bruno

IL PRESIDENTE
Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO