

**Pubblicato il 08/01/2020**

**Sent. n. 109/2020**

**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 181 del 2012, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avvocati Antonio Mazzetta e Marco Valerio Santonocito, con domicilio eletto presso lo studio di quest'ultimo in Roma, via degli Scipioni, n. 52 e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Roma Capitale, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentata e difesa dall'avvocato Sergio Siracusa, con domicilio eletto presso l'Avvocatura dell'ente in Roma, via Tempio di Giove, n. 21, e domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

per l'annullamento

della determinazione dirigenziale n. [omissis], con la quale è stata ingiunta la demolizione di opere asseritamente abusive.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 11 dicembre 2019 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, il Sig. [omissis] – comproprietario di un immobile sito in Roma, via [omissis], ricompreso nel P.R.G. nella “città consolidata”, tessuti di espansione novecentesca a tipologia definita ed a media densità insediativa- T1 – ha agito per l'annullamento del provvedimento in epigrafe indicato, con il quale l'amministrazione comunale ha irrogato la sanzione demolitoria in relazione ad una modifica della destinazione d'uso, da abitazione (A3) a studio medico (A10), in assenza del titolo edilizio.

Avverso il provvedimento impugnato, la difesa del ricorrente ha dedotto la violazione dell'art. 34, comma 2 del d.P.R. n. 380 del 2001, unitamente al vizio di eccesso di potere per carenza di istruttoria, non avendo l'amministrazione considerato il pregiudizio che dalla demolizione potrebbe derivare alla parte di opere legittimamente eseguite, con conseguente possibilità di irrogazione della sola sanzione pecuniaria. In tale quadro, è stata censurata anche la qualificazione dell'intervento operata dall'amministrazione, venendo in rilievo un cambio di destinazione d'uso senza l'esecuzione di lavori, soggetto al regime della s.c.i.a. e, dunque, sanzionabile, al più, con la sola irrogazione della sanzione pecuniaria. le deduzioni successive si appuntano sulla violazione delle garanzie di

partecipazione procedimentale, essendo stata omessa la comunicazione di avvio del procedimento, nonché la piena ammissibilità dell'intervento alla luce delle previsioni recate dalle N.T.A. del P.R.G., adottate con deliberazione del Consiglio comunale n. 64 del 2006 oltre che dell'art. 5 della l. n. 73 del 2010.

Roma Capitale si è costituita in giudizio per resistere al gravame, concludendo per il rigetto del ricorso in quanto infondato.

All'udienza pubblica dell'11 dicembre 2019 la causa è stata trattenuta per la decisione.

## **DIRITTO**

1. Il ricorso non merita accoglimento.

2. Nella fattispecie viene in rilievo un cambio della destinazione d'uso urbanisticamente rilevate, essendo stata modificata la destinazione a residenza in destinazione a studio medico, con conseguente variazione della categoria funzionale di riferimento.

2.1. Gli strumenti di pianificazione, generali ed attuativi, individuano, infatti, la destinazione d'uso dei suoli e degli edifici, affinché alle varie e diverse destinazioni vengano assegnate determinate qualità e quantità di servizi. L'organizzazione del territorio comunale e la relativa gestione vengono realizzate attraverso il coordinamento delle varie destinazioni d'uso, sicché le modifiche non legittimate delle stesse incidono negativamente sull'organizzazione e sull'assetto prefigurato.

2.2. Già nel vigore della precedente normativa, con orientamento in tal senso dominante, la giurisprudenza ha rilevato che solo il cambio di destinazione d'uso fra categorie edilizie omogenee non necessita di permesso di costruire (in quanto non incide sul carico urbanistico), mentre, allorché lo stesso intervenga tra categorie edilizie funzionalmente autonome e non omogenee, si integra una modificazione edilizia con effetti incidenti sul carico urbanistico, con conseguente assoggettamento al regime del permesso di costruire, e ciò, indipendentemente dall'esecuzione di opere (cfr., ex multis, la sentenza di questo Tribunale, sez. I-quater, 28 agosto 2015, n. 10957).

2.3. Anche un cambio di destinazione d'uso che intervenga all'interno della medesima categoria funzionale, peraltro, è stato ritenuto dalla giurisprudenza urbanisticamente rilevante ogni qual volta determini un aumento o un aggravamento del carico urbanistico insistente sull'area (Consiglio Stato, sez. V, 29.01.2009 n. 498).

2.4. Da quanto sopra esposto consegue che il mutamento di destinazione d'uso, anche senza lavori edilizi, non può costituire una operazione per così dire "neutra", da definirsi esclusivamente attraverso il pagamento di una sanzione pecuniaria ove involga categorie funzionali non omogenee (cfr. la sentenza di questa Sezione, 13 aprile 2017, n. 4577).

2.5. La semplificazione delle attività edilizie voluta dal legislatore, infatti, non si è spinta, infatti, al punto di rendere tra loro omogenee tutte le categorie funzionali, le quali, al contrario, rimangono tra loro non assimilabili (cfr. T.A.R. Campania, Napoli, sez. III, sent. 6 febbraio 2017, n. 745; TAR Campania, Napoli, III, sent. 5 settembre 2017, n. 4249), con la conseguenza che il passaggio dall'una all'altra costituisce, come nel caso di specie, mutamento di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante, non assentibile mediante s.c.i.a..

3. Né può riconnettersi rilievo, alla stregua delle suesposte considerazioni, alla circostanza che la destinazione (nel caso di specie a studio medio) sia "astrattamente" compatibile con la zona d'intervento giacché l'effettivo insediamento, per la sua valenza e i suoi effetti "urbanistici", richiede il necessario filtro del maggior titolo abilitativo, con verifica degli standard e quantificazione degli oneri concessori.

4. Non colgono nel segno neanche le censure dirette a contestare la violazione dell'art. 34 del d.P.R. n. 380 del 2001; legittimamente, infatti, l'amministrazione ha ingiunto la demolizione, non venendo in considerazione mere difformità parziali bensì un mutamento della destinazione d'uso urbanisticamente rilevate, in conformità all'art. dell'art. 16 della l.r. Lazio n. 15 del 2008 ai sensi del quale: «ferma restando la sospensione dei lavori prevista dall'articolo 14 per le opere non ultimate, il dirigente o il responsabile della struttura comunale competente, qualora accerti l'esistenza di

interventi di ristrutturazione edilizia di cui all'articolo 10, comma 1, lettera c), del d.p.r. 380/2001 e successive modifiche, nonché cambi di destinazione d'uso da una categoria generale ad un'altra di cui all'articolo 7, terzo comma, della legge regionale 2 luglio 1987, n. 36 (Norme in materia di attività urbanistico-edilizia e snellimento delle procedure) in assenza di permesso di costruire o di denuncia di inizio attività nei casi previsti dall'articolo 22, comma 3, lettera a), del d.p.r. 380/2001 e successive modifiche, in totale difformità dagli stessi ovvero con variazioni essenziali determinate ai sensi dell'articolo 17, ingiunge al responsabile dell'abuso, nonché al proprietario, ove non coincidente con il primo, di provvedere in un congruo termine, comunque non superiore a centoventi giorni, alla demolizione dell'opera e al ripristino dello stato dei luoghi».

4.1. Nella fattispecie, dunque, non sussistono i presupposti per l'applicazione delle disposizioni invocate dal ricorrente e, dunque, per la conversione della sanzione demolitoria nella sanzione pecuniaria e ciò in disparte la circostanza, invero dirimente, che l'ordine ingiunto, in assenza di lavori eseguiti, deve intendersi riferito al ripristino della destinazione originaria, non essendo ravvisabili i pregiudizi, peraltro meramente asseriti dal ricorrente, in assenza di alcuna concreta allegazione a supporto.

5. Del pari, priva di fondatezza si palesa la deduzione diretta a contestare l'omessa comunicazione di avvio del procedimento sanzionatorio. Per giurisprudenza consolidata (T.A.R. Campania Napoli, sez. II n. 2458 dell'8 maggio 2009, sez. IV, n. 9710 del 1 agosto 2008), infatti, l'ordine di demolizione di opere abusive (perché realizzate in assenza del necessario titolo abilitativo) non deve essere preceduto dalla comunicazione di avvio del procedimento, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 241 del 1990, in considerazione della natura vincolata del potere di repressione degli abusi edilizi; anche a prescindere da ciò, trova applicazione, nella fattispecie, la previsione dell'art. 21 octies della l. n. 241 del 1990, giacché la determinazione dell'ente non avrebbe comunque potuto essere diversa da quella concretamente adottata.

6. In conclusione, per le ragioni sopra esposte, il ricorso va rigettato.

7. Le spese di lite seguono la soccombenza e vengono liquidate nella misura indicata in dispositivo.

### **P.Q.M.**

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Bis), definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe indicato, lo rigetta.

Condanna parte ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore di Roma Capitale, liquidate complessivamente in euro 1.000,00 (mille/00), oltre accessori di legge se dovuti.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 11 dicembre 2019 con l'intervento dei magistrati:

Elena Stanizzi, Presidente

Dauno Trebastoni, Consigliere

Brunella Bruno, Consigliere, Estensore

L'ESTENSORE

Brunella Bruno

IL PRESIDENTE

Elena Stanizzi

IL SEGRETARIO