

TAR Lazio (Roma) - Sentenza n. 12088/2026

Sezione Seconda Ter - SCIA ex artt. 34-ter e 36-bis presentata dopo il diniego - Deposito 02/07/2026

Pubblicato il 02/07/2026

N. 12088/2026 REG.PROV.COLL.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Ter)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 11167 del 2024, proposto da Zuki Store Italia S.r.l., in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Francesco Petrocchi, con domicilio eletto presso il suo studio in Mentana, via Marsala, 18, come da procura in atti;

contro

Comune di Monterotondo, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Roberto Venettoni, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia, come da procura in atti;

per l'annullamento

- del provvedimento di chiusura attività di vicinato alimentare e di somministrazione sita in Monterotondo n. 18-24 del 3 settembre 2024 prot. 0048054 – Settore Dipartimento sviluppo economico della città e vigilanza edilizia – Servizio Attività Produttive, SUAP e commercio;

- delle comunicazioni relative a “Conferenza di Servizi Decisoria per l'esame di interessi pubblici coinvolti al fine del rilascio di autorizzazione apertura media struttura di vendita alimentare e non sita in via Adige 18-24 in Monterotondo – richiedente Chiara De Dominicis in qualità di legale rappresentante della Zuki Store Italia srl – identificata in atti- Pratica SUAP 00280.2024 del 08.10.2024” – Settore Dipartimento sviluppo economico della città e vigilanza edilizia – Servizio Attività Produttive, SUAP e commercio .

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Comune di Monterotondo;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 5 giugno 2026 il consigliere Achille Sinatra e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso notificato il 25 ottobre 2024 e depositato il giorno 30 successivo, Zuki Store ha impugnato il “ provvedimento di chiusura attività di vicinato alimentare e di somministrazione sita in Monterotondo n. 18-24 ” del 3 settembre 2024 prot. 0048054 – Settore Dipartimento sviluppo economico della città e vigilanza edilizia – Servizio Attività Produttive, SUAP e commercio, nonché il provvedimento dell'8 ottobre 2024 di conclusione negativa della conferenza di servizi relativa a domanda di autorizzazione di media struttura di vendita nei medesimi locali.

La ricorrente espone che tali atti sono stati adottati dopo che, con nota prot. n. 61874 del 3 luglio 2024, il Servizio Edilizia del Comune in indirizzo aveva segnalato all'ufficio procedente:

a) assenza di titolo edilizio per il cambio di destinazione d'uso della porzione di fabbricato distinto catastalmente Foglio 32 particella 563 sub 22 e 23;b)

di titolo di agibilità relativamente all'intervento edilizio di cui alla CILA Prot. 46120/2022 che coinvolgeva i 4 subalterni catastali n. 17, 21, 22 e 23;

c) realizzazione di opere segnalata con SCIA Prot. 5886 del 01/02/2023 per le quali è stata vietata l'esecuzione con Nota Prot. 10325 del 27/02/2023 in particolare: installazione di un totem, insegne, vetrofanie e rivestimento della facciata: "Le difformità urbanistico edilizie riscontrate comporterebbero, pertanto, la "omessa o falsa dichiarazione di uno o più dei contenuti della SCIA stessa" e, di conseguenza, secondo quanto prescritto dall'art. 35, comma 3, della L.R. n. 22/2019, l'applicazione delle sanzioni amministrative e la contestuale chiusura dell'esercizio.

2.- La ricorrente ricostruisce le vicende relative alla regolarità edilizia dell'immobile in cui essa esercitava l'attività commerciale evidenziando che, a seguito del suo stato di abusività, era stata richiesta e ottenuta dai suoi danti causa la concessione in sanatoria n. 28\1987.

Questa era stata annullata in autotutela dal Comune una prima volta con provvedimento poi impugnato dagli interessati davanti a questo TAR e sospeso in via cautelare.

Successivamente, "acquisiti nuovi elementi", con provvedimento prot. n. 33526 del 14 dicembre 1989, il Comune di Monterotondo aveva pronunciato un nuovo annullamento di tale titolo edilizio.

Il secondo provvedimento di annullamento del titolo era stato, anch'esso, impugnato dagli interessati davanti a questo TAR, che con ordinanza del 5 aprile 1990, ha accolto l'istanza cautelare formulata e sospeso la sua efficacia.

Pertanto, i due suddetti ricorsi sono stati successivamente dichiarati perenti.

3. – La ricorrente evidenzia, altresì, che “ l'Ufficio preposto, da quando quei provvedimenti hanno riassunto efficacia per effetto della perenzione dei relativi ricorsi, nulla ha fatto per contestare la regolarità di quei locali o far cessare l'attività commerciale in essi svolta solo oggi, a distanza di quasi vent'anni, ha contestato la realizzazione del "Cambio di destinazione d'uso urbanisticamente rilevante in assenza di Permesso di Costruire della porzione di fabbricato distinto catastalmente(e al Foglio 32 particella 563 subalterno 22 e subalterno 23 da cantina a commerciale della porzione di locale".

Nello stesso tempo, con la già citata nota prot. n. 40606 del 18 luglio 2024, il Dipartimento competente ha comunicato alla esponente società la conclusione con esito negativo della Conferenza di Servizi che era stata indetta a seguito della presentazione dell'istanza prot. n. 32215 del 10 giugno 2024 per l'apertura della media struttura di vendita, evidenziando che "con Nota Prot. 38979 del 11/07/2024 il Servizio Edilizia ha rimesso a questo SUAP Parere Negativo poiché l'immobile è carente dello stato legittimo del D.P.R. n. 380/2001 e s.m.i."

4. – Il ricorso consta dei motivi che seguono.

1) Eccesso di potere per illogicità e manifesta irragionevolezza per omessa valutazione di un fatto determinante sopravvenuto ossia SCIA per sanatoria ex DPR 380/2011 – Difetto di istruttoria. Travisamento dei fatti. Mancata e falsa applicazione DPR 380/2011 artt. 32, 34 ter, 36 bis. In relazione ad entrambi i provvedimenti impugnati.

Il Comune non avrebbe tenuto in considerazione non soltanto l'avvenuta presentazione, da parte del proprietario, di una SCIA in sanatoria per legittimare gli abusi edilizi in data 3 ottobre 2024, ma anche del fatto che, a prescindere dalla presentazione di SCIA da parte della proprietà - comunque intervenuta nelle more della definizione della pratica SUAP 280 del 2024 ancora in corso – il cd. Decreto Salva Casa (DL n. 69/2024 convertito in legge 24 luglio 2024 n. 105) modificativo della disciplina DPR 380/01,

era già in vigore al momento delle valutazioni effettuate in Conferenza: e la riscontrata carenza di legittimità dello stato edilizio dell'immobile era relativa alla "assenza di titolo edilizio per il cambio di destinazione d'uso della porzione di fabbricato catastalmente foglio 32 particella 563 sub 22 e 23", che, in tesi, sarebbe invece ottenibile in ragione delle modifiche legislative introdotte proprio al DPR 380/01.

2) Eccesso di potere per violazione del principio di affidamento. Invalidità sopravvenuta dei provvedimenti sindacali del 04.05.1988 e 14.12.1989. Mancata e falsa applicazione delle norme sull'autotutela l. 241/1990 art. 21 quinquies. Ingiustizia grave e manifesta. Violazione del principio di proporzionalità. Difetto di motivazione ex l. 21 nonies l. 241/1990 per omessa indicazione dell'interesse pubblico perseguito e omessa comparazione con gli interessi dei destinatari. In relazione ad entrambi i provvedimenti impugnati.

Il motivo ruota intorno all'assunto per cui, pur a seguito dei due provvedimenti del 21.05.1988 e del 27.12.1989 che hanno pronunciato l'annullamento della concessione in sanatoria rilasciata nel 1987, per svariati anni nei locali in questione si sarebbe svolta l'attività commerciale, e ciò avrebbe causato un legittimo affidamento sulla esistenza di validi titoli edilizi in capo alla ricorrente, mera locataria dell'immobile.

3) Eccesso di potere per illogicità, contraddittorietà intrinseca ed estrinseca del provvedimento. Carenza di istruttoria. Adozione provvedimento senza valutazione delle osservazioni poiché ancora in corso prat. SUAP 280/2024. Violazione, mancata e falsa applicazione di legge 241/1990 artt. 14 bis e 14 quater - funzionamento Conferenza di Servizi. In relazione ad entrambi gli atti impugnati.

Al momento dell'emissione degli atti gravati erano pendenti presso il Comune due diverse istanze relative all'attività commerciale in questione: la prima presentata il 06.05.2024 (pratiche SUAP 225 e 225 del 2024 per attività di vicinato alimentare), la seconda presentata il 10.06.2024 (pratica SUAP 280 del 2024 per apertura media struttura di vendita).

Di tanto, il Comune, in tesi, avrebbe dovuto tenere conto nel valutare l'emissione del provvedimento gravato.

5. – Il Comune di Monterotondo, costituitosi in giudizio, ha esposto, in punto di fatto, che la ricorrente aveva presentato in data 6 maggio 2024 Scia per apertura esercizio vicinato e somministrazione alimenti e bevande, sita in Monterotondo Via Adige 18-24 (pratiche SUAP N. 225/2024 e n. 226/2024).

Con altra istanza prot. n. 32215 del 10.06.2024 aveva poi chiesto il rilascio di autorizzazione ad apertura media struttura di vendita alimentare e non, sita in Via Adige 18-24 in Monterotondo rubricata come pratica SUAP n. 280/2024.

Con atto del 13.06.2024 il Comune di Monterotondo ha dunque indetto una conferenza di servizi decisoria in relazione a questa seconda istanza e, in data 11 luglio 2024 il Dipartimento Edilizia del Comune di Monterotondo ha espresso parere negativo "non superabile ai sensi dell'art. 14 bis co. 5 l. 241/1990" perché l'immobile in cui la ricorrente esercitava l'attività commerciale non era regolare dal punto di vista edilizio.

Questa constatazione discendeva dai seguenti atti:

a) avvio procedimento per chiusura attività in relazione alla SCIA pratica SUAP 225 e 226 / 2024 del 06.05.2024;

b) conclusione negativa Conferenza di Servizi indetta per la pratica SUAP n. 280 del 10.06.2024.

Seguiva il provvedimento impugnato prot. 0048054, con cui il Comune ha disposto la chiusura dell'attività commerciale in ragione delle irregolarità riscontrate nelle dichiarazioni contenute nelle S.C.I.A. presentate.

L'Amministrazione ha chiesto il rigetto del ricorso ribadendo che il provvedimento gravato ha motivazione pluristrutturata, ossia:

a) falsa dichiarazione circa la natura delle due attività, che in base a specifico sopralluogo (di cui ai verbali Prot.28420 del 22/05/2024 e Prot.30055 del 30/05/2024) sono risultate non “di vicinato” (obbligo di massimo mq.250 ex art.4, comma 1, lettera d) del D.Lgs. 114/1998) né di somministrazione (obbligo di presenza di tavoli, sedie e personale che somministra bevande e alimenti), bensì una media struttura di vendita in unico locale eccedente mq. 250,00, che non potrebbe essere assentita tramite SCIA, bensì con autorizzazione ex art. 25 del TUC e art.12 L.R. n.10/2022;

b) falsa dichiarazione relativa alla allocazione dei locali relativi alle due SCIA che, in entrambi i casi, sono stati indicati come ubicati esclusivamente nella particella 17, mentre secondo le risultanze del sopralluogo risultano occupare le particelle nn.17, 20, 21, 22, e 23;

c) false dichiarazioni contenute nelle due SCIA, dove viene dichiarato dalla Titolare “di aver rispettato le norme urbanistiche, edilizie, di igiene e sanità, sicurezza nei luoghi di lavoro e le norme relative alla destinazione d'uso”, mentre come sopra illustrato 3 delle suddette particelle hanno destinazione magazzino e non commerciale.

6. – Con ordinanza n. 1863\2025 è stata respinta l'istanza cautelare proposta con il ricorso, sulla scorta dell'accertato stato di abusività dell'immobile a causa della definitiva perenzione dei due ricorsi con cui l'interessata aveva impugnato i provvedimenti di annullamento della concessione in sanatoria rilasciata dal Comune nel 1987.

Con ordinanza n. 1131\2026 il Consiglio di Stato, in sede d'appello cautelare, così ha disposto: “ Considerato che, nelle more del presente procedimento cautelare, la situazione è mutata e pendono istanze della ricorrente/appellante oggetto di valutazione da parte del Comune, che, per ora, non ha, difatti, eseguito il provvedimento impugnato ed ha aderito richieste di rinvio della controparte, sollecitando, solo all'odierna udienza, la definizione del giudizio di merito pendente dinanzi al T.a.r.; Precisato che il presente procedimento, tenuto conto della sua natura cautelare e dell'eccezionalità dei meri rinvii, non può essere ulteriormente procrastinato e che, quindi, deve essere rigettata l'istanza preliminare di rinvio dell'appellante; Rilevato che le questioni giuridiche sottese alla presente controversia devono essere affrontate nel giudizio di merito, anche alla luce della mutata situazione, e che l'interesse dell'appellante, collegato al pregiudizio derivante dalla chiusura dell'attività di vicinato alimentare, possa essere tutelato tramite la sollecita fissazione dell'udienza di merito dinanzi al T.a.r.; Ritenuto, pertanto, di accogliere l'appello e, per l'effetto, in riforma dell'ordinanza impugnata, accogliere l'istanza cautelare ai soli fini dell'art. 55, comma 10, c.p.a ”.

7. – Le parti hanno scambiato le memorie di cui all'art. 73 c.p.a., in cui la ricorrente ha proposto un motivo nuovo con cui ha sostenuto che “ Il provvedimento di annullamento illo tempore emesso, peraltro, va considerato viziato da illegittimità sopravvenuta in quanto contrasta con un nuovo parametro di legittimità relativo all'affidamento ingenerato, che rappresenta indubbiamente un limite, e alla nuova disciplina edilizia – in particolare la legge 105/2024 - non ancora operante nel momento in cui lo stesso provvedimento è stato adottato, con la conseguenza che, pur validamente compiuto viene a trovarsi per cause posteriori al suo compimento nelle stesse condizioni di un provvedimento invalido ” tanto che sarebbe stata opportuna ; ed ha altresì ribadito i propri assunti.

Altrettanto ha fatto il Comune, che ha posto l'accento sulla natura vincolata dell'atto gravato, assunto ai sensi dell'art. 35 della legge regionale del Lazio n. 22\2019.

La ricorrente, nella sua memoria di replica, ha sostenuto che la misura sanzionatoria prevista da tale norma andrebbe applicata tenendo conto dello stato di buona fede del soggetto passivo, che qui sarebbe stata presente.

8. – Il ricorso è passato in decisione alla pubblica udienza del 5 giugno 2026, nel corso della quale parte ricorrente ha avanzato richiesta di rinvio in ragione dell'avvenuta positiva conclusione, in data 4 giugno 2026, della conferenza di servizi sulla situazione di abusivismo edilizio dei locali in cui dovrebbe

svolgersi l'attività commerciale.

9. – In via preliminare deve essere respinta la richiesta di rinvio di cui si è appena dato atto, in quanto la sopravvenuta circostanza rappresentata dalle parti non ha refluenza sulla legittimità dei provvedimenti impugnati nel presente giudizio, i quali sono stati assunti alla luce della situazione di fatto e diritto vigente alla data di loro emissione, di guisa che non ricorrono i “casi eccezionali” di cui all'art. 73 comma 1.bis del c.p.a. necessari per disporre un rinvio.

10. - Il ricorso è infondato e va respinto.

10.1 Quanto alla decadenza delle due SCIA del 6 maggio 2024, per esercizio di attività di vicinato e di somministrazione di alimenti e bevande, parte ricorrente non contesta una delle ragioni su cui l'atto si basa, ulteriore rispetto allo stato abusivo dei locali sul piano edilizio, ossia che mediante tali SCIA, recanti una falsa rappresentazione dello stato delle cose, sia stata esercitata di fatto attività di media struttura di vendita. Ne consegue, in parte qua, l'infondatezza del ricorso, posto che l'atto non potrebbe comunque essere annullato, ove anche fosse accolta la censura concernente il profilo edilizio.

Quanto, invece, alla domanda di autorizzazione all'apertura della media struttura di vendita, il Tribunale premette che la conformità edilizia-urbanistica dei locali è preconditione di legittimità del rilascio di titoli per l'esercizio del commercio, e che tale conformità deve quindi sussistere al tempo in cui l'amministrazione è tenuta, nel rispetto dei termini del procedimento, a esprimersi.

Nel caso di specie, non è dubbio che, a tale tempo, i locali non potessero avere destinazione commerciale, perché avevano vigore due provvedimenti con i quali il Comune aveva annullato la concessione edilizia in sanatoria, con l'effetto che il solo uso consentito era ed è quello a magazzino.

Parte ricorrente, anziché superare nei modi consentiti dall'ordinamento lo stato di difformità, ha preferito domandare l'autorizzazione, con la conseguenza che la conferenza dei servizi, con determinazione del 18 luglio 2024, non ha potuto che prendere atto della persistente abusività dell'uso commerciale, sulla base del parere negativo non superabile del servizio edilizia dell'11 luglio 2024.

La SCIA in sanatoria edilizia presentata, secondo la ricorrente, dal proprietario dell'immobile il 3 settembre 2024 (e che, invece, il Comune data nei suoi atti al 4 ottobre 2024, prot. 54741) è posteriore sia a tale parere, sia alla determinazione di conclusione negativa della conferenza assunta ai sensi dell'art. 14, comma 5, della legge n. 241 del 1990. Inoltre, non è accompagnata da alcuna prova che l'oblazione fosse intervenuta con il dovuto pagamento ai sensi dell'art. 36 bis del d.P.R. n. 380 del 2001, sicché, quando la conferenza si è definitivamente pronunciata con l'atto dell'8 ottobre 2024 di conferma della conclusione del 18 luglio precedente, l'uso commerciale non poteva ritenersi consentito. Anzi, dagli atti emerge che la SCIA è stata ritenuta incompleta dal Comune ancora con atto dell'11 novembre 2024, a circa un mese di distanza dalla definitiva conclusione della conferenza.

Non può essere quindi condiviso il primo motivo, con cui la ricorrente assume l'illegittimità del provvedimento impugnato per non avere il Comune tenuto conto della SCIA edilizia in sanatoria asseritamente presentata dalla proprietà il 3 settembre 2024, nonché della favorevole normativa edilizia sopravvenuta di cui al decreto legge n. 69/2024 (la cui rilevanza dipende ovviamente dal fatto che essa sia fatta valere da chi ne ha interesse, con effetti giuridici che si producano prima della conclusione della conferenza).

Nel caso in esame, come detto, il Comune ha adottato, proprio in data 3 settembre 2024 (comunicandolo alla ricorrente alle ore 13,29 dello stesso giorno mediante messaggio di posta elettronica certificata – doc. n. 1 allegato al ricorso) il provvedimento sanzionatorio previsto per il caso di cui all'art. 35 comma 3 lettera D della legge regionale del Lazio n. 22/2019, dettato per il caso di assenza dell'autorizzazione prevista per le medie strutture di vendita di cui all'articolo 25 della medesima legge, per cui è prevista la sanzione pecuniaria da euro 7.500,00 a euro 22.500,00 e la contestuale chiusura dell'esercizio, e ha poi adottato la determinazione conclusiva della conferenza dei

servizi.

Sul primo profilo, va ribadito che non è contestato in ricorso che la ricorrente esercitasse una media struttura di vendita (ossia, ai sensi dell'art. 15 della citata legge regionale, un esercizio avente “superficie di vendita compresa tra 150 e 1.500 metri quadrati, nei comuni con popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti e tra 250 e 2.500 metri quadrati, nei comuni con popolazione superiore ai 10.000 abitanti”) senza averne conseguito i titoli abilitativi previsti dall'art. 25 della legge regionale n. 22/2019, che dispone: “1. Ai fini dell'apertura, del trasferimento di sede e dell'ampliamento della superficie di vendita delle medie strutture di vendita i soggetti interessati presentano al SUAP competente per territorio, mediante la modulistica unificata adottata dalla Regione, domanda di autorizzazione ai sensi del D.Lgs. 222/2016.

2. Qualora sia necessario acquisire intese, nulla osta, concerti o assensi di diverse amministrazioni pubbliche, il responsabile del SUAP indice una conferenza di servizi decisoria ai sensi della normativa vigente in materia.

3. Il provvedimento conclusivo del procedimento ovvero la determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi costituisce titolo unico per la realizzazione dell'intervento e per lo svolgimento delle attività richieste ed include il relativo titolo abilitativo edilizio, qualora necessario.

a4. Nei casi in cui non sia necessario il rilascio del titolo abilitativo edilizio, qualora non venga comunicato il provvedimento di diniego entro novanta giorni dal ricevimento della domanda da parte del SUAP competente per territorio, la domanda stessa si intende accolta.

5. La modifica quantitativa del settore merceologico di una media struttura di vendita nonché la riduzione di superficie di vendita sono soggette alla presentazione di una comunicazione al SUAP competente per territorio, purché siano presenti tutti i requisiti previsti dalla normativa statale e regionale vigente in materia. In caso contrario si provvede attraverso la presentazione di apposita SCIA”.

Sul secondo profilo, va ricordato che la conferenza di servizi si è conclusa negativamente per gli interessi della ricorrente in data 18 luglio 2024, sulla scorta del parere negativo dell'ufficio preposto alla verifica della regolarità edilizia dell'immobile in cui la ricorrente intendeva esercitare l'attività.

Tale parere è stato espresso ai sensi dell'art. 14 bis comma 5 L. 241/1990, per cui “Qualora abbia acquisito uno o più atti di dissenso che non ritenga superabili, l'amministrazione procedente adotta, entro il medesimo termine, la determinazione di conclusione negativa della conferenza che produce l'effetto del rigetto della domanda. Nei procedimenti a istanza di parte la suddetta determinazione produce gli effetti della comunicazione di cui all'articolo 10-bis. L'amministrazione procedente trasmette alle altre amministrazioni coinvolte le eventuali osservazioni presentate nel termine di cui al suddetto articolo e procede ai sensi del comma 2. Dell'eventuale mancato accoglimento di tali osservazioni è data ragione nell'ulteriore determinazione di conclusione della conferenza.”

Il tenore del parere è il seguente: “1. A livello edilizio-urbanistico l'apertura dell'attività commerciale è proposta all'interno dell'immobile censito catastalmente al Foglio 32 Particella 563 subalterno 17, 21, 22, 23 come tra l'altro nella documentazione agli atti della conferenza, e per il quale è stato accertato illecito Edilizio da parte di questo Servizio con verbale di accertamento n. 02/24 del 24/06/2024 prot. 0035257 del 25/06/2024 con conseguente avvio del procedimento Prot. 38843 del 10/07/2024. Si rimanda alla lettura dei verbali trasmessi già trasmessi al servizio in indirizzo; 2. Alla luce di quanto sopra ne scaturisce che l'immobile è carente dello stato legittimo ai sensi del D.P.R. 380/01 ss.mm.ii. il quale dovrà essere ripristinato al fine di ottenere la conformità edilizia-urbanistica nonché l'agibilità necessaria all'uso del locale stesso.

3. Si allega planimetria catastale con la quale si è ricostruito lo stato di fatto dei subalterni 17, 20, 21, 22, 23 della particella 563”.

Successivamente, in data 8 ottobre 2024, è stato adottato il provvedimento finale relativo alla negativa conclusione della conferenza di servizi indetta dal Comune, ai sensi dell'art. 25 della legge regionale n. 22\2019, sulle istanze di nuova attività commerciale (esercizio di somministrazione e media struttura di vendita) presentate dalla ricorrente.

In conclusione, la conferenza di servizi ha avuto una conclusione negativa, poiché, all'atto di decidere, persisteva la difformità dell'uso commerciale, sicché la legge non ammetteva altra soluzione.

11. - Alle circostanze richiamate dal Comune nel suddetto parere vanno sommate quelle rilevate nei due atti di annullamento d'ufficio della concessione in sanatoria rilasciata nel 1987 al proprietario, emessi sulla base di una non veridica rappresentazione della destinazione d'uso dell'immobile (deposito e autorimessa anziché locali commerciali) e consolidatisi a seguito della definitiva perenzione dei ricorsi con cui tali provvedimenti di secondo grado erano stati impugnati.

Sono questi, in definitiva, gli elementi che hanno condotto all'atto gravato; i quali, come si vede, attengono, tutti, allo stato abusivo dell'immobile quale origine dell'attività provvedimentale del Comune.

Avverso tale stato di abusività la ricorrente ha opposto unicamente l'avvenuta asserita presentazione in data 3 settembre 2024 della SCIA edilizia in sanatoria di cui si è detto, ai sensi degli articoli 34 Ter e art. 36 Bis del D.P.R. 380/01.

Tuttavia, come già accennato e in disparte l'argomento decisivo in ordine alla inefficacia di essa in assenza di oblazione, comunque non emerge affatto dagli atti del giudizio che la detta SCIA edilizia sia stata presentata dal proprietario in data 3 settembre 2024; al contrario, è stata depositata una istanza di integrazione di tale dichiarazione oltre che, come detto, il successivo provvedimento di sospensione della relativa verifica, da cui emerge pianamente che una dichiarazione è stata "presentata al protocollo generale di questo Comune 04/10/2024, prot. 54741, relativa a scia in sanatoria ai sensi dell'art. 34 ter e 36 bis, nell'immobile sito in VIA ADIGE 18-20-22-24".

Ne segue che -come osservato anche dall'ordinanza emessa in sede cautelare dal Giudice d'appello- tale fatto va rubricato come sopravvenuto, e, in quanto tale, intuitivamente non può inficiare la legittimità di un provvedimento già emesso, con riguardo alla determinazione assunta ai sensi del comma 5 dell'art. 14 della legge n. 241 del 1990, che cristallizza le circostanze rilevanti al fine del decidere, per permettere alla parte privata di controdedurre (soltanto) su di esse.

Come noto, infatti, la c.d. illegittimità sopravvenuta può essere rilevata nei soli -ed invero rari- casi in cui una norma di carattere retroattivo renda illegittimo un atto che, allo stato della legislazione vigente al momento della sua adozione, era legittimo perché, a quella data, conforme alla normativa di riferimento.

Deve poi concludersi circa l'impossibilità di ravvisare un'illegittimità per effetto dell'entrata in vigore, prima dell'adozione dell'atto gravato, del decreto legge 29 maggio 2024 n. 69, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 24 luglio 2024, n. 105.

A dire della ricorrente di tale sopravvenienza normativa avrebbe dovuto tenere conto il Comune, così evitando di recepire il parere negativo espresso in conferenza di servizi da parte del servizio competente a valutare la regolarità edilizia dell'immobile.

Al riguardo si osserva, in primo luogo, che la ricorrente non precisa neppure quale sia la disposizione sopravvenuta atta ad inficiare la legittimità di quel parere.

E si deve altresì ribadire che lo stato di abusività dell'immobile non è dato soltanto dagli elementi esposti in detto parere, bensì anche dall'essersi consolidato il (doppio) annullamento della sanatoria edilizia rilasciata nel 1987, le cui impugnazioni (ricorso n. 1922\1988 e n. 627\1990 r.g.) sono state dichiarate, in via definitiva, perente, stante il rigetto delle relative opposizioni ai rispettivi decreti decisorii, come pacifico tra le parti.

Infine è già stato osservato che non è agli atti alcuna istanza di parte volta a valersi del d.l. n. 69 del 2024, se non la SCIA in sanatoria della quale si è già detto.

Il motivo, in definitiva, va respinto, ferma restando ogni eventuale successiva determinazione del Comune sulla SCIA edilizia in sanatoria presentata dal proprietario dell'immobile, procedimento che agli atti del giudizio non risulta concluso.

12. – E' poi evidente l'infondatezza del secondo mezzo, che si appella al preteso legittimo affidamento che sarebbe stato ingenerato nella ricorrente dall'avvenuto esercizio dell'attività commerciale nei locali negli anni precedenti all'adozione della sanzione gravata.

Invero, non solo tale esercizio, per un dato periodo, non è avvenuto (essendo stati i locali adibiti a deposito di attrezzi e mezzi d'opera da parte di operai, come scritto nei provvedimenti di annullamento della concessione in sanatoria); ma, in epoca più recente, è stato sempre perfettamente noto alla ricorrente lo stato di abusività edilizia dell'immobile, ribadito dal Comune anche in sede di conferenza di servizi.

In ogni caso, l'affidamento non è tutelato quando si basa su uno stato di contrarietà alla legge.

13. – Infine, le considerazioni che precedono comportano anche la reiezione del terzo motivo.

Esso si compendia nelle censure, di carattere procedimentale, per cui “ Con un unico atto vengono definite due differenti istanze (06.05.2024 e 10.06.2024). La Conferenza viene chiusa anticipatamente senza attendere le determinazioni degli ulteriori Uffici coinvolti. Solo dopo il provvedimento di chiusura del 03.09.2024, le osservazioni predisposte dalla società Zuki, in data 04.09.2024, sono state inviate agli altri Uffici per rendere le proprie determinazioni in merito. ”

Al riguardo è sufficiente richiamare le considerazioni svolte nel corso dell'esame del primo motivo, con riferimento, in particolare, alla evidente natura di preconditione della regolarità edilizia dell'immobile destinato ad ospitare l'attività commerciale rispetto a quest'ultima, i cui titoli legittimanti, per venire in essere, non possono prescindere dalla prima.

Come si è detto in precedenza, tale parere risultava insuperabile ai sensi dell'art. 14 bis comma 5 L. 241\1990, e ciò proprio per non avere la ricorrente esperito i rimedi all'uopo previsti dall'ordinamento, come già evidenziato: con l'automatico effetto conclusivo della conferenza ivi previsto, onde non v'è neppure la lamentata violazione dei termini previsti per la conclusione della conferenza.

14. - In conclusione il ricorso è infondato, e va respinto.

Le spese seguono la soccombenza e si liquidano come da dispositivo.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Ter) respinge il ricorso in epigrafe.

Condanna la ricorrente al pagamento delle spese di lite in favore della resistente che forfetariamente liquida in euro 4.000,00 (quattromila\00) oltre IVA e CPA.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 5 giugno 2026 con l'intervento dei magistrati:

Marco Bignami, Presidente

Achille Sinatra, Consigliere, Estensore

Lucia Maria Brancatelli, Consigliere

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Achille Sinatra

Marco Bignami

IL SEGRETARIO

[Fonte: https://mdp.giustizia-amministrativa.it/visualizza/?nodeRef=&schema=tar_rm&nrg=202411167&nomeFile=202612088_01.html&subDir=Provvedimenti]

tecnicopubblico.it