

Pubblicato il 07/07/2026

N. 12417/2026 REG.PROV.COLL.
N. 03897/2024 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio

(Sezione Seconda Quater)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 3897 del 2024, proposto da
Franco Frattari, rappresentato e difeso dall'avvocato Claudio Manzia, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Cerveteri, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e
difeso dall'avvocato Valerio Morini, con domicilio digitale come da PEC da
Registri di Giustizia;

per l'annullamento

dell'ordinanza dirigenziale n. 417 del 29 dicembre 2023 portante ordine di
demolizione e rimozione di opere entro novanta giorni con avvertenza che, in
difetto, si procederà con i successivi atti di competenza ai sensi dell'art. 31
DPR 380/2001 in combinato disposto con l'art. 15 della L.R. Lazio n.
15/2008.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Cerveteri;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 21 aprile 2026 il dott. Luigi Edoardo Fiorani 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 15 marzo 2024 e depositato il 10 aprile 2024, Franco Frattari ha impugnato l'atto indicato in epigrafe, affidando il gravame a quattro motivi.

1.1. Con il primo (rubricato “*Violazione degli artt. 7 e 8 L. 07.08.1990 n. 241 e succ. mod. Eccesso di potere per vizio del procedimento*”), si lamenta che la gravata ordinanza di demolizione non è stata preceduta dalla comunicazione di avvio del procedimento, in riscontro alla quale parte ricorrente deduce che “*avrebbe avuto la possibilità di rappresentare che ogni ostacolo che a suo tempo non aveva consentito la sanatoria ex art. 36 DPR 380/2001 era ormai superato dalla soluzione nel frattempo intervenuta di porre i due fabbricati in aderenza, così da risolvere in radice il problema del rispetto delle distanze sollevato dall'Amministrazione*” (così il ricorso a p. 5).

1.2. Con il secondo (rubricato “*Violazione dell'art. 873 c.c. - Violazione e falsa applicazione dell'art. 31 DPR 06.06.2001 n. 380 e succ. mod. e dell'art. 15 L.R. Lazio 11.08.2008 n. 15 - Violazione dell'art. 9 n. 2) del D.M. 02.04.1968 n. 1444 e dell'art. 18 delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. di Cerveteri Eccesso di potere per errore e travisamento dei fatti e dei presupposti*”), si deduce che “*la nuova ordinanza di demolizione è stata emessa sul ritenuto presupposto che il manufatto di cui è causa sia rimasto nella stessa situazione, a suo tempo accertata con verbale n. 35/06 del 13.12.2006, che aveva determinato il diniego di sanatoria e la contestuale emissione della precedente ordinanza sanzionatoria*” (facendosi riferimento all'ordinanza di demolizione n. 26/U.T. del 2006, impugnata nel giudizio di questo T.A.R. n. 2421/2007 R.G., dichiarato estinto in ragione della rinuncia di parte ricorrente con sentenza n. 1737/2023), senza considerare che “*la situazione nel frattempo è mutata in quanto la distanza tra i due fabbricati (che comunque non si fronteggiavano, né*

le pareti erano finestrate) è stata eliminata portandoli in aderenza mediante un ancoraggio” (cfr. il ricorso a p. 5).

1.3. Con il terzo (rubricato “*Violazione dell’art. 36 DPR 06.06.2001 n. 380 e succ. mod. in relazione all’art. 873 c.c. e all’art. 18 delle norme tecniche di attuazione del P.R.G. di Cerveteri, anche questi violati - Eccesso di potere, sotto altro profilo, per difetto di istruttoria e vizio del procedimento*”), si allega che “*Il Comune avrebbe dovuto valutare l’effettiva situazione dei luoghi e la possibilità di sanatoria della situazione in atto mediante accertamento di conformità*” (così il gravame a p. 6).

1.4. Con il quarto (rubricato “*Violazione e falsa applicazione dell’art. 31 DPR 06.06.2001 n. 380 e succ. mod. e dell’art. 15 L.R. Lazio 11.08.2008 n. 15 per violazione dell’art. 6, in subordine dell’art. 6-bis e in ulteriore subordine dell’art. 22 DPR 380/2001 cit. - Eccesso di potere per travisamento ed errore dei presupposti*”), si rappresenta, in relazione al passaggio del provvedimento relativo ai tre manufatti agricoli insistenti sulla particella n. 1334 del foglio 48, che trattasi di opere pertinenziali precarie e amovibili, rientranti nel regime dell’attività edilizia libera di cui all’art. 6 D.P.R. 380/2001 ovvero, in subordine, in quello della comunicazione di inizio lavori asseverata (C.I.L.A.) di cui al successivo art. 6-bis ovvero ancora in quello della segnalazione certificata di inizio attività (S.C.I.A.) di cui all’art. 22 stesso D.P.R., non passibili, in ogni caso, di sanzione demolitoria ex art. 31 D.P.R. 380/2001.

2. L’amministrazione si è costituita in resistenza il 19 aprile 2024.

3. All’udienza pubblica del 21 aprile 2026, la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Occorre, per ragioni di ordine logico, principiare l’esposizione dal secondo e dal terzo motivo, i quali, in ragione della loro connessione, possono essere congiuntamente esaminati.

4.1. I motivi *de quibus* non sono meritevoli di accoglimento.

4.2. Anche a voler condividere il rilievo (peraltro contrastante con quanto si ricava dalla relazione di sopralluogo sub doc. 2 di parte resistente) secondo cui lo stato dei luoghi sarebbe mutato rispetto a quello preso a riferimento

dall'ordinanza del 2006, risulta in ogni caso non contestato che l'edificazione principale contestata con l'ordinanza oggetto del presente giudizio non è legittimata da alcun titolo edilizio, sicché i motivi in esame, limitandosi a invocare l'immutazione dello stato dei luoghi rispetto al momento dell'adozione di una precedente ordinanza di demolizione e l'astratta sanabilità dello *status quo*, non si confrontano in alcun modo con (e dunque non confutano) la *ratio decidendi* della gravata ordinanza, basata sul mancato previo conseguimento del necessario permesso di costruire (cfr. in questo senso, le condivisibili difese spiegate dall'amministrazione sul punto, a p. 4 della memoria di costituzione).

5. In ragione di quanto appena evidenziato (e di quanto si dirà in appresso con riguardo al quarto mezzo), il primo motivo di gravame, con il quale parte ricorrente, lamentando il mancato invio della comunicazione ex artt. 7 e 8 della L. 241/1990, deduce quanto sopra riportato al paragrafo 1.1, è del pari immeritevole di accoglimento, non avendo il suddetto ricorrente assolto all'onere, sullo stesso gravante, di dimostrare che, ove fosse stato reso edotto dell'avvio del procedimento, sarebbe stato in grado di fornire elementi di conoscenza e di giudizio tali da orientare in modo diverso le scelte dell'amministrazione procedente (cfr., in questi termini, in tema di ordinanza di demolizione, Cons. Stato, Sez. III, 27 ottobre 2025, n. 8316).

6. Il quarto motivo non è fondato.

6.1. Preliminarmente, va evidenziato che, con riferimento alle opere eseguite in zona agricola, come nella fattispecie in esame (cfr., in questo senso, le deduzioni non contestate di cui alla memoria di costituzione del Comune di Cerveteri), si è condivisibilmente specificato che i depositi agricoli (nonché il ricovero per animali: cfr., ad esempio, T.A.R. Lazio, Sez. II s., 28 ottobre 2024, n. 18851), non possono essere ricondotti alla nozione di pertinenza urbanistica, non essendo coesenziali ad un bene principale e potendo essere successivamente utilizzati anche in modo autonomo e separato (cfr. Cons. Stato, Sez. VII, 25 giugno 2024, n. 5605).

6.2. In ogni caso, la natura precaria di un manufatto, non può essere desunta dalla temporaneità della destinazione soggettivamente data all'opera dal costruttore, ma deve ricollegarsi all'intrinseca destinazione materiale di essa a un uso realmente precario e temporaneo, per fini specifici, contingenti e limitati nel tempo, non essendo sufficiente che si tratti eventualmente di un manufatto smontabile e/o non infisso al suolo (così, Cons. Stato, Sez. VI, 23 ottobre 2023, n. 9167; cfr., altresì, Cons. Stato, Sez. II, 2 ottobre 2024, n. 7942, secondo cui il carattere precario di un manufatto deve essere valutato non con riferimento al tipo di materiale utilizzato per la sua realizzazione, ma avendo riguardo all'uso cui lo stesso è destinato, nel senso che, se le opere sono dirette al soddisfacimento di esigenze stabili e permanenti, deve escludersene la natura precaria, a prescindere dai materiali utilizzati e dalla tecnica costruttiva applicata, con la conseguenza che costituisce un intervento di nuova costruzione, ai sensi dell'art. 3, lett. a), D.P.R. 380/2001, l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere quali roulotte, campers, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee).

6.3. Nel caso in esame, rispetto ai tre ricoveri attrezzi (di cui uno destinato in parte a pollaio) di cui si discute, parte ricorrente non ha provato la ricorrenza del requisito della precarietà richiesto dalla giurisprudenza appena richiamata, non avendo dimostrato la temporaneità delle esigenze che gli stessi sarebbero, in ipotesi, preordinati a soddisfare.

6.4. Per altro verso, non essendo di ridotte dimensioni, misurando, rispettivamente, per quanto allegato dalla stessa parte ricorrente (cfr. p. 8 del ricorso), 25 mq, 19,2 mq e 38,08 mq, i manufatti *de quibus* non rientrano nella previsione dell'art. 6, comma 1, lett. e-quinquies) del D.P.R. 380/2001 (ai sensi della quale “[...] *i seguenti interventi sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo: [...] e-quinquies) le aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali*

degli edifici?”), come integrata dal “*Glossario contenente l’elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera, ai sensi dell’articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 25 novembre 2016, n. 222*” di cui al D.M. 2 marzo 2018, che riconduce alla richiamata lettera e-quinquies) la “*Installazione, riparazione, sostituzione, rinnovamento*”, da un lato, di “*ripostigli per attrezzi, manufatti accessori di limitate dimensioni e non stabilmente infissi al suolo*” e, dall’altro lato, di “*ricoveri per animali domestici e da cortile, voliere e assimilate, con relativa recinzione*” (si confronti, in giurisprudenza, nel senso della non trascurabilità delle dimensioni della tettoia, e dunque di un manufatto assimilabile a quelli in esame, che si estenda per almeno 10 mq, T.A.R. Toscana, Sez. III, 23 febbraio 2026, n. 397; circa la necessità che anche per i pollai sussista il requisito delle limitate dimensioni, T.A.R. Lazio, Sez. II quater, 3 maggio 2023, n. 7458).

6.5. In definitiva, l’amministrazione comunale ha correttamente ritenuto necessario il permesso di costruire, trattandosi a tutti gli effetti di interventi di stabile trasformazione del territorio, non precari e di non limitate dimensioni, qualificabili in termini di nuove costruzioni ai sensi dell’art. 3, comma 1, lettera e), del d.P.R. n. 380 del 2001.

6.6. Ne consegue, per le ragioni che precedono, l’infondatezza del mezzo in esame.

7. In conclusione, il ricorso deve essere respinto.

8. Le spese, nell’ammontare liquidato in parte dispositiva, sono poste a carico di parte ricorrente in base al principio della soccombenza.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio (Sezione Seconda Quater), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo respinge.

Condanna parte ricorrente a rifondere all’amministrazione resistente le spese di lite, che liquida in € 2.000,00, 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 21 aprile 2026 con
l'intervento dei magistrati:

Antonella Mangia, Presidente

Virginia Giorgini, Referendario

Luigi Edoardo Fiorani, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE
Luigi Edoardo Fiorani

IL PRESIDENTE
Antonella Mangia

IL SEGRETARIO