

**Pubblicato il 12/03/2026**

**Sent. n. 225/2026**

**REPUBBLICA ITALIANA**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio**

**sezione staccata di Latina (Sezione Prima)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 854 del 2016, integrato da motivi aggiunti, proposto da [omissis], rappresentato e difeso dagli avv. Giuseppe Follaro e Francesca Gatta, con domicilio digitale eletto presso gli indirizzi p.e.c. avvgiuseppe.follaro@pecavvocatifrosinone.it e avvfrancesca.gatta@pecavvocatifrosinone.it;

**contro**

Comune di Boville Ernica (FR), in persona del sindaco *p.t.*, rappresentato e difeso dall'avv. Francesco Armenante, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Dino Lucchetti in Latina, via Duca del mare 24 e con domicilio digitale eletto presso gli indirizzi p.e.c. avvfrancescoarmenante@pec.ordineforense.salerno.it e avvdinolucchetti@puntopec.it;

**per l'annullamento**

- quanto all'atto introduttivo del giudizio:

- 1) della determinazione dirigenziale n. [omissis], con la quale è stata annullata la s.c.i.a. prot. n. [omissis], per la realizzazione di una cappella funeraria gentilizia;
- 2) dell'ordinanza dirigenziale n. [omissis], notificata in pari data, recante ordine di demolizione di abusi edilizi;
- 3) del verbale di sopralluogo del [omissis] e della connessa relazione prot. n. [omissis];
- 4) di ogni altro atto presupposto, connesso e conseguente;

- quanto ai motivi aggiunti:

- 5) della determinazione dirigenziale n. [omissis], notificata in pari data, recante decadenza del ricorrente dalla concessione di area cimiteriale cod. [omissis];
- 6) della nota prot. n. [omissis], comunicata il successivo giorno [omissis], recante rigetto dell'istanza di accertamento di conformità *ex* art. 36, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380, acquisita al prot. n. [omissis].

Visti il ricorso, i motivi aggiunti e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di Boville Ernica;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-*bis*, cod. proc. amm.;

Relatore nell'udienza straordinaria di smaltimento del giorno 27 febbraio 2026 il dott. Valerio Torano e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto in fatto e considerato in diritto quanto segue.

**FATTO e DIRITTO**

1. – [omissis], in qualità di titolare della concessione cimiteriale cod. [omissis] della durata di novantanove anni, ottenuta giusta determinazione dirigenziale n. [omissis], ha presentato la s.c.i.a. prot. n. [omissis], per la realizzazione di una cappella funeraria gentilizia.

L'amministrazione civica quindi, previa richiesta di integrazione della documentazione offerta, di cui alla nota prot. n. [omissis], con nota prot. n. [omissis] ha diffidato [omissis] dal proseguire i lavori in corso, giunti sino alla realizzazione della struttura portante del manufatto; l'interessato, quindi, con nota prot. n. [omissis] ha fatto pervenire documenti integrativi. Con relazione prot. n. [omissis], l'ufficio comunale competente ha riscontrato difformità di quanto edificato rispetto al progetto segnalato dal ricorrente e consistenti nella rimozione di un gradino di ml 1,72 x 0,40 del percorso pubblico all'interno del cimitero, nella traslazione del manufatto rispetto e in una diversa tipologia di copertura in rapporto a quella indicata.

Per effetto di ciò, con ordinanza dirigenziale n. [omissis] a [omissis] è stato ingiunto il ripristino dello stato dei luoghi e la redazione di un progetto per la rotazione di 90° del verso di accesso/arrivo della scala pubblica esistente, in modo da agevolare il passaggio.

[omissis], quindi, con nota prot. n. [omissis] ha presentato un progetto per la rotazione della suddetta scala e per la traslazione del manufatto edificato, in linea con i rilievi rivoltigli. Con nota prot. n. [omissis], il Comune di Boville Ernica ha inibito la ripresa dei lavori, rilevando che la cappella gentilizia in corso di costruzione non è ubicata unicamente sull'area concessa ma invade anche spazi ad uso pubblico.

All'esito del sopralluogo svolto il [omissis], le cui conclusioni sono compendiate nella relazione prot. n. [omissis], gli uffici hanno riscontrato la sussistenza di ulteriori abusi, sì che con nota prot. n. [omissis], seguita dalla nota prot. n. [omissis], è stato avviato il procedimento di autotutela sulla citata s.c.i.a. del [omissis].

Non avendo [omissis] fatto pervenire osservazioni, con determinazione dirigenziale n. [omissis] l'amministrazione ha disposto in sede di riesame la rimozione degli effetti della prefata s.c.i.a. del [omissis] e con successiva ordinanza urbanistica n. [omissis], notificata in pari data, è stata ingiunta la demolizione degli abusi accertati.

Avuto riguardo a ciò, con il ricorso all'esame, notificato il 24 novembre 2016 e depositato il 15 dicembre 2016, [omissis] ha impugnato gli atti indicati in epigrafe lamentando:

I) quanto alla determinazione di annullamento della s.c.i.a. edilizia, violazione degli artt. 19, comma 6-bis e 21-nonies, l. 7 agosto 1990 n. 241, dato che entro il termine previsto dalla legge il comune resistente non ha attivato i propri poteri inibitori, essendo intervenuto in autotutela soltanto a distanza di tempo e senza motivare sull'interesse pubblico concreto, diverso dal mero ripristino della legalità violata, alla rimozione degli effetti della segnalazione, peraltro in presenza di un errore di graficizzazione dello stato dei luoghi nel piano regolatore cimiteriale che ha dato causa all'illecito contestato a parte ricorrente;

II) quanto all'ordine di demolizione, illegittimità derivata da quella della citata determinazione municipale del [omissis], che ne costituisce l'unico presupposto.

Il Comune di Boville Ernica si è costituito in giudizio rilevando l'inammissibilità del ricorso per mancata impugnazione della citata nota municipale del 16 marzo 2016, con la quale era stata inibita la ripresa dei lavori; in ogni modo, ha controdedotto nel merito delle censure svolte sottolineando che il ricorrente non ha mai chiesto una variante o una rettifica del piano regolatore cimiteriale, a fronte della dedotta erroneità dello stesso, e che ha realizzato il manufatto al di fuori dell'area assegnatagli in concessione, invadendo spazi pubblici. Inoltre, ha fatto presente che, a termini dell'art. 5, d.l. 13 maggio 2011 n. 70, conv. nella l. 12 luglio 2011 n. 106, le disposizioni dell'art. 19, l. n. 241 cit., non si applicano nei casi di denunce alternative o sostitutive del permesso di costruire, come è nella specie, venendo in questione un intervento di nuova costruzione.

Con nota prot. n. [omissis], il Comune di Boville Ernica ha avviato il procedimento di decadenza di [omissis] dal titolo concessorio predetto, a causa degli illustrati abusi edilizi, procedimento che è stato definito negativamente per le ragioni del ricorrente giusta determinazione dirigenziale n. [omissis].

Invece, con nota prot. n. [omissis], [omissis] ha domandato il rilascio di un permesso di costruire in sanatoria *ex art. 36, d.P.R. 6 giugno 2001 n. 380*, per lo spostamento dell'area di sedime per la costruzione di una cappella cimiteriale. Con nota prot. n. [omissis] gli è stato, quindi, comunicato il preavviso di rigetto e, acquisite le osservazioni dell'interessato, il titolo abilitativo postumo è stato definitivamente negato con nota prot. n. [omissis] sulla base del fatto che, ai sensi dell'art. 17, comma 2, l. reg. 11 agosto 2008 n. 15, la modifica della localizzazione del fabbricato è consentita se non contrasti con le leggi ed i regolamenti, come è invece nel caso di specie. Ne consegue che l'intervento non è sanabile perché non conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della sua realizzazione sia della presentazione della domanda, essendo stato il manufatto realizzato al di fuori dell'area pubblica concessa al ricorrente.

Avuto riguardo a ciò, con atto di motivi aggiunti notificato il 18 aprile 2017 e depositato il 18 maggio 2017, [omissis] ha impugnato gli atti indicati in epigrafe, oltre che per illegittimità derivata dalle censure articolate nel ricorso ed interamente richiamate, anche per:

I) violazione dell'art. 3, l. n. 241 cit., per difetto di motivazione, carenza di istruttoria, difetto dei presupposti e travisamento dei fatti, perché l'amministrazione non avrebbe validamente contestato l'illecito;

II) violazione dell'art. 21-*nonies*, l. n. 241 cit., dei principi di buona fede ed eccesso di potere, perché l'annullamento d'ufficio è stato disposto in carenza dei presupposti individuati dalla legge in merito al termine ed alla motivazione a garanzia della consolidata posizione del privato;

III) violazione di legge ed eccesso di potere in diverse forme, perché i paventati abusi edilizi sarebbero insussistenti, essendo stato il progetto realizzato in conformità alla cartografia del piano regolatore cimiteriale;

IV) violazione di legge ed eccesso di potere sotto vari profili perché la domanda di assegnazione e la s.c.i.a. sono conformi al piano regolatore cimiteriale che è esso stesso non conforme alla disciplina urbanistica vigente.

Si è costituito in giudizio sui motivi aggiunti l'ente locale intimato, che ha preliminarmente eccepito la genericità della prima censura aggiunta ed ha sottolineato che la decadenza è stata applicata a causa degli illeciti edilizi riscontrati. Ha poi rivendicato che nella specie non è stato esercitato alcun potere di secondo grado, trattandosi di una decadenza e non dell'annullamento di un precedente atto. Ha, quindi, sottolineato che il diniego di sanatoria si basa sulla non contestata circostanza che l'intervento edificatorio realizzato dal ricorrente si colloca fuori dall'area demaniale che gli era stata assegnata in quanto concessionario, sì che mancano i presupposti per la favorevole delibazione della c.d. doppia conformità.

In data 18 novembre 2025, l'avv. Greta Morelli ha rinunciato al mandato professionale di codifensore ricevuto dal ricorrente.

In vista della discussione del merito del ricorso, parte ricorrente in data 26 febbraio 2026 ha depositato una memoria e dei documenti.

All'udienza straordinaria di smaltimento del 27 febbraio 2026, la causa è stata trattenuta per la decisione.

2. – Il ricorso integrato da motivi aggiunti può trovare favorevole delibazione alla stregua dei principi affermati dalla sezione in una vicenda analoga di illecita edificazione in area cimiteriale, con invasione di spazi demaniali, nella sentenza 29 maggio 2023 n. 337, resa proprio nei confronti del Comune di Boville Ernica.

In primo luogo, ai sensi dell'art. 73 cod. proc. amm., sono tardivi e non possono essere utilizzati ai fini della decisione né la memoria né i documenti depositati il 26 febbraio 2026 da parte ricorrente.

Sempre in via preliminare, va disattesa l'eccezione di inammissibilità del ricorso per omessa impugnazione della nota municipale del 16 marzo 2016, con la quale era stata inibita la ripresa dei lavori. Infatti, il divieto di prosecuzione dei lavori *de quo* è un provvedimento avente natura intrinsecamente cautelare ed urgente che è stato adottato per impedire il protrarsi dell'illecito edilizio contestato e l'aggravarsi delle relative conseguenze. Tuttavia, i suoi effetti restrittivi sono stati definitivamente assorbiti dal provvedimento conclusivo del procedimento di riesame, che è stato qui

ritualmente gravato, non potrebbero comunque rivivere, dato che erano strettamente strumentali rispetto all'avvio ed alla definizione del procedimento di secondo grado.

Va, poi, respinta anche l'eccezione di improcedibilità sollevata dalla difesa dell'ente locale, atteso che parte ricorrente ha impugnato per motivi aggiunti i provvedimenti successivamente adottati dall'amministrazione resistente.

Nel merito, le censure di violazione dell'art. 21-*novies*, l. n. 241 cit., formulate nel primo ordine di censure del ricorso introduttivo ed estese all'ordine di demolizione mediante il secondo motivo, sono utilmente scrutinabili, atteso che la citata determinazione dirigenziale del 12 settembre 2016 non reca in sé la minima considerazione degli interessi del destinatario odierno ricorrente, avendo pretermesso del tutto la ponderazione dell'interesse privato ed affermato soltanto l'illegittimità della segnalazione da annullare.

Al contrario, alla base dall'autotutela – anche atipica, come è quella diretta nei confronti di una d.i.a./s.c.i.a., che non è un provvedimento amministrativo – non può esserci solo la mera esigenza del ripristino della legalità violata, considerato che, affinché un titolo edilizio sia annullato d'ufficio, “è necessario che sussista un interesse pubblico concreto ed attuale alla sua rimozione, che sia diverso dal mero ripristino della legalità violata, dovendo anche considerarsi le posizioni giuridiche soggettive consolidate in capo ai destinatari” (TAR Lazio, Latina, sez. I, 29 maggio 2023 n. 337). I principi generali che applicabili in materia di annullamento in autotutela di un atto amministrativo valgono, in linea di principio, anche nell'ipotesi in cui oggetto di riesame sia un titolo edilizio, con la conseguenza che è indispensabile una motivazione specifica in relazione all'esistenza di “un interesse pubblico concreto e attuale all'adozione dell'atto di ritiro, non potendosi ritenere sussistente in via generale un interesse pubblico in re ipsa al ritiro del titolo edilizio illegittimo” (TAR Lazio, Latina, sez. I, 29 maggio 2023 n. 337; TAR Campania, Napoli, sez. VIII, 13 gennaio 2023 n. 316).

Il favorevole scrutinio del motivo *de quo* determina l'accoglimento del ricorso introduttivo e, per illegittimità derivata, dei motivi aggiunti, venendo meno il presupposto dell'esistenza di un'accertata situazione di illecito edilizio valorizzabile ai fini della decadenza dalla concessione cimiteriale o bisognevole di essere superata mediante il meccanismo di sanatoria dell'art. 36, d.P.R. n. 380 del 2001; il tutto con assorbimento delle ulteriori doglianze esposte nei motivi aggiunti stessi.

3. – Sussistono, nondimeno, giusti motivi per disporre la compensazione delle spese di giudizio.

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

Il Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, sezione staccata di Latina, sezione prima, definitivamente pronunciando sul ricorso integrato da motivi aggiunti, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla gli atti impugnati.

Spese compensate.

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

Così deciso in Latina nella camera di consiglio del giorno 27 febbraio 2016 con l'intervento dei magistrati:

Roberto Maria Bucchi, Presidente

Valerio Torano, Primo Referendario, Estensore

Caterina Lauro, Referendario

**L'ESTENSORE**

**Valerio Torano**

**IL PRESIDENTE**

**Roberto Maria Bucchi**

IL SEGRETARIO