

Pubblicato il 17/07/2026

N. 13183/2026 REG.PROV.COLL.
N. 09490/2025 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 9490 del 2025,
proposto da

Valentina Possenti, Antonio Possenti e Rosalia Conti,
rappresentati e difesi dall'avvocato Tommaso Acconcia, con
domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

contro

Comune di Palombara Sabina, non costituito in giudizio;

per l'annullamento,

previa concessione di misure cautelari:

– dell'Ordinanza n. 4 del Comune di Palombara Sabina – Settore
5 LL.PP. Patrimonio e Urbanistica (n. reg. Gen. 72 del
12/05/2025 – prot. n. 13426/2025), notificata in data 14
maggio 2025, recante l'ingiunzione alla demolizione /

rimozione delle opere abusive e al ripristino dello stato dei luoghi per le opere realizzate in strada della Cascianella n. 23;

- della nota della ASL RM5, inviata con prot. n. 4544 del 17 febbraio 2025, redatta in seguito al sopralluogo congiunto con personale dell'Ufficio Tecnico comunale in data 4 febbraio 2025 (citata nella premessa dell'Ordinanza n. 72 del 12 maggio 2025): atto non conosciuto;
- del verbale redatto in seguito al predetto sopralluogo in data 4 febbraio 2025 dal personale degli uffici comunali: atto non conosciuto;
- di ogni altro atto conseguente o presupposto, comunque connesso, non conosciuto.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

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 9 luglio 2025 e depositato il 24 agosto 2025, Valentina Possenti, Antonio Possenti e Rosalia Conti hanno impugnato gli atti indicati in epigrafe, affidando il gravame a un unico motivo (così rubricato: *“Violazione di legge: errata e falsa applicazione degli artt. 3, 10 e 31 del DPR 380/2001 – della L.R. del Lazio n. 15/2008 e n. 38/1999 – del Regolamento Edilizio locale. Errata e falsa applicazione della legge n. 241/90 e ss.mm.ii. per mancata comunicazione di*

avvio del procedimento e vizio della motivazione. Eccesso di potere: errore nei presupposti, travisamento dei fatti, difetto di istruttoria, carenza di motivazione, violazione del principio di proporzionalità, irragionevolezza incompetenza, sviamento”), articolato in quattro distinti paragrafi.

1.1. Con il primo e il secondo (rubricati, rispettivamente, “*Sulla violazione del DPR 380/2001 (T.U.E.)*” e “*Sulla violazione del regolamento edilizio locale*”), si deduce l’illegittimità dell’ordinanza di demolizione n. 4 del 2025 del Comune di Palombara Sabina, nella parte in cui ha ritenuto le opere ivi contestate come soggette all’obbligo del previo rilascio del permesso di costruire, anziché rientranti nell’ambito dell’edilizia libera.

1.2. Con il terzo (rubricato “*Sulla violazione della L.R. n. 38/1999*”), si lamenta l’erroneità della *ratio decidendi* dell’ordinanza impugnata che ha ritenuto “*l’attività di custodia e ricovero amatoriale di cani, cui le strutture sono preordinate*” (così il gravame a p. 8) incompatibile con la destinazione urbanistica dei terreni interessati, sulla scorta di un richiamo agli artt. 55, 57 e 57bis della L.R. Lazio n. 38/1999 definito in ricorso come “*improprio*”, in quanto dette disposizioni riguarderebbero il diverso caso delle nuove edificazioni in zona agricola.

1.3. Con il quarto (rubricato “*Sulla violazione della L.R. n. 34/97. Incompetenza e sviamento di potere*”), si afferma che il Comune intimato avrebbe erroneamente utilizzato l’ordinanza di demolizione (con la quale si richiama la nota A.S.L. prot. 4544 del 17 febbraio 2025, che ha qualificato la struttura per

cui è causa come “canile privato” privo delle necessarie autorizzazioni sanitarie, con invito alla ricorrente Valentina Possenti a “*restituire i cani presenti e accertati [...] ai legittimi proprietari*”) di cui all’art. 31 del D.P.R. 380/2001 per perseguire finalità di natura sanitaria, per le quali sarebbe viceversa previsto un autonomo procedimento autorizzatorio e un distinto apparato sanzionatorio, di competenza dell’A.S.L.

2. L’istanza cautelare proposta con il ricorso è stata accolta con ordinanza n. 4814/2025, resa in esito alla camera di consiglio dell’8 settembre 2025.

3. All’udienza pubblica del 21 aprile 2025, in vista della quale parte ricorrente ha depositato memoria ex art. 73 c.p.a., la causa è stata trattenuta in decisione.

4. Il ricorso, nel quale, a dispetto dell’indicazione, tra gli atti gravati, anche della nota della A.S.L. RM5, inviata con prot. n. 4544 del 17 febbraio 2025 e redatta in seguito al sopralluogo congiunto con personale dell’Ufficio Tecnico comunale in data 4 febbraio 2025, nonché del verbale redatto in seguito al predetto sopralluogo in data 4 febbraio 2025, sono svolte censure esclusivamente avverso l’ordinanza n. 4/2025 del Comune di Palombara Sabina, è fondato per quanto di ragione.

4.1. Il materiale fotografico versato in atti da parte ricorrente in data 5 settembre 2025, coerentemente con quanto si legge nell’ordinanza impugnata (che descrive le opere di cui ordina la rimozione nei seguenti termini: «*esecuzione all’interno di una parte dei terreni in proprietà di alcune recinzioni in paletti e rete a maglia metallica [e] realizzazione all’interno di queste aree di alcuni ricoveri precari e non stabilmente infissi al suolo,*

riguardanti box per cani (il giorno del sopralluogo erano presenti circa 14 cani, contati e controllati dal personale A.S.L. del distretto di Monterotondo). I ricoveri, divisi in più box, contengono ciascuno un numero variabile di cani e sono stati realizzati con recinzioni metalliche e coperture leggere di onduline di plastica; alcune delle pareti sono in materiale formato da tavelloni di laterizio posti a “coltello”. Non risultano presenti e visibili impianti per lo smaltimento dei reflui degli animali»), dimostra che nel terreno dei ricorrenti sono state realizzate delle recinzioni – in alcuni casi provviste di coperture mediante teli e in altri separate mediante il mero appoggio di mattoni – non sviluppanti volumetria, ma destinate esclusivamente al ricovero di cuce per cani.

4.2. Per quanto condivisibilmente opinato in giurisprudenza (cfr. T.A.R. Napoli, Sez. III, 2 gennaio 2020, n. 4, che si è occupata dell’ipotesi di *“realizzazione di un canile in un’area agricola, realizzato con box in legno per il ricovero di cani randagi su circa 600 m² di superficie”*), la recinzione metallica non è qualificabile come costruzione, in quanto non determina un ingombro paragonabile a quello delle costruzioni in muratura, con conseguente difetto di adeguatezza e proporzionalità della sanzione demolitoria inflitta dall’amministrazione comunale rispetto alla precarietà e assenza di volumetria edilizia urbanisticamente rilevante in relazione alle caratteristiche costruttive delle opere contestate.

4.3. Inoltre, a fronte del disposto del punto 47 del D.M. 2 marzo 2018, che riconduce i ricoveri per animali domestici e da cortile, voliere e assimilate, con relativa recinzione, alla previsione

dell'art. 6, comma 1, lett. e–quinquies) del D.P.R. 380/2001 (ai sensi del quale *“Fatte salve le prescrizioni degli strumenti urbanistici comunali, e comunque nel rispetto delle altre normative di settore aventi incidenza sulla disciplina dell'attività edilizia e, in particolare, delle norme antisismiche, di sicurezza, antincendio, igienico-sanitarie, di quelle relative all'efficienza energetica, di tutela dal rischio idrogeologico, nonché delle disposizioni contenute nel codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, i seguenti interventi sono eseguiti senza alcun titolo abilitativo: [...] “aree ludiche senza fini di lucro e gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici”*), l'ordinanza gravata non reca alcuna specificazione né in ordine alle dimensioni delle opere contestate, né sulla loro idoneità (che deve ritenersi non dimostrata, alla luce del materiale fotografico versato in atti) ad assumere una propria autonomia funzionale (cfr., ad esempio, T.A.R. Campania, Salerno, Sez. II, 18 maggio 2021, n. 1251), con conseguente fondatezza dei rilievi di cui ai primi tre paragrafi dell'unico mezzo in cui è articolato il ricorso.

4.4. Da ultimo, nonostante quanto si legge in ricorso a p. 2 (*“i ricorrenti hanno già provveduto alla restituzione dei cani ai legittimi proprietari, (8), mentre i restanti cani presenti (5), già iscritti come residenti in strada della Cascianella n. 23, rimangono nella disponibilità della ricorrente Possenti Valentina”*), in relazione al passaggio dell'ordinanza impugnata sopra riportato al paragrafo 1.3, sono condivisibili i rilievi di cui al quarto paragrafo dell'unico motivo di ricorso, secondo cui la competenza ad assumere determinazioni sul piano sanitario in

materia di canili privati spetta al Sindaco su segnalazione dei servizi veterinari delle ASL (le cui successive determinazioni sono fatte salve nella presente sede, non rientrando nel *thema decidendum* della presente controversia l'accertamento circa la rispondenza o meno al vero dell'affermazione di cui a p. 2 del ricorso circa il carattere provvisorio dell'ospitalità fornita ad altri cani "di amici e conoscenti"), che esercitano le funzioni di cui all'art. 3 della L.R. 34/1997 e non al dirigente individuato dall'art. 31, comma 2, del D.P.R. 380/2001.

5. In conclusione, il ricorso è meritevole di accoglimento nei termini e con i limiti di cui alle considerazioni che precedono.

6. Le spese, nell'ammontare liquidato in parte dispositiva, sono poste a carico del Comune di Palombara Sabina 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 accoglie nei termini e nei limiti di cui in parte motiva, annullando, per l'effetto, l'ordinanza n. 4 del Comune di Palombara Sabina – Settore 5 LL.PP. Patrimonio e Urbanistica, n. reg. Gen. 72 del 12 maggio 2025 – prot. n. 13426/2025.

Condanna il Comune di Palombara Sabina a rifondere ai ricorrenti le spese di lite, che liquida nell'importo complessivo di € 1.500,00, 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