



**LA LEGGE PER TUTTI**  
INFORMAZIONE E CONSULENZA LEGALE

# Per fare un muro ci vuole il permesso del Comune?

Autore: Redazione | 09/04/2017



*Necessario il permesso di costruire (ex licenza edilizia) se il muro di recinzione è destinato a trasformare l'assetto urbanistico del territorio.*

Non solo la realizzazione di spazi abitabili e di coperture necessita del **permesso di costruire**: l'**autorizzazione del Comune** è indispensabile anche se si vuole realizzare un **muro** che modifichi, in modo permanente, il territorio. Così, chi eleva un muro di recinzione senza prima aver ottenuto la licenza edilizia (oggi, appunto, «permesso di costruire») commette un abuso edilizio e, oltre al reato, rischia di dover demolire l'opera. È quanto chiarito dalla Cassazione con una recente sentenza **[1]**. Ma procediamo con ordine e vediamo, secondo l'orientamento dei giudici supremi, quando, **per fare un muro ci vuole il permesso di costruire**.

Secondo la sentenza in commento, la realizzazione di un muro di recinzione necessita del previo rilascio del permesso a costruire tutte le volte in cui si può classificare come «nuova costruzione» **[2]**. In termini pratici bisogna verificare se, avuto riguardo alla struttura e all'estensione dell'area ove il muro viene eretto, lo stesso sia tale da modificare in modo permanente e stabile l'assetto urbanistico del territorio.

In questi termini, anche un muro di semplice **recinzione** può essere soggetto al permesso comunale. L'importante - come si diceva - è che la struttura, l'estensione e la consistenza della predetta recinzione sia tale da determinare una **modifica dell'assetto urbanistico** del territorio, perché si eleva al di sopra del suolo ed è destinato a trasformare durevolmente l'area impegnata.

Il muro di cinta stabile, esteso e spesso non può quindi considerarsi una semplice pertinenza rispetto all'abitazione attorno alla quale sia stato realizzato (cosa che lo avrebbe reso edificabile senza licenza edilizia).

Nel caso deciso dalla Cassazione, un uomo aveva realizzato una recinzione attorno alla propria abitazione per un perimetro di 160 metri, realizzando attorno ad esso un muro di cinta in cemento armato di altezza variabile da un metro a due metri. Tanto è stato sufficiente a far scattare il reato di **abuso edilizio** e l'immediato ordine di **demolizione**.

In verità, a ben vedere, il Testo unico dell'edilizia non contiene indicazioni

specifiche sulla realizzazione di un muro di cinta: se cioè tale intervento necessiti del permesso di costruire (in quanto intervento di nuova costruzione) o se sia sufficiente la semplice Scia. L'orientamento prevalente del Consiglio di Stato è nel senso che più che al tipo di costruzione o di intervento edilizio (rientrante nella categoria delle opere funzionali a chiudere i confini sui fondi finitimi) bisogna piuttosto verificare l'impatto urbanistico effettivo che l'opera determina sul territorio: con la conseguenza che si deve qualificare l'intervento edilizio quale nuova costruzione (con conseguente obbligo di **rilascio dell'autorizzazione del Comune**) nei casi in cui tale muro determini significative trasformazioni urbanistiche e edilizie **[3]**. La realizzazione di muri di cinta di modesti corpo e altezza è invece generalmente assoggettabile al solo regime della segnalazione certificata di inizio di attività (Scia) **[4]**. Insomma, a fare da spartiacque per verificare se il muro ha la capacità di trasformare il territorio o meno non è tanto la consistenza in assoluto dell'innovazione, ma la condizione del contesto in cui è inserita. Sicché un manufatto di minimo impatto che in un certo contesto può risultare necessitante del massimo titolo edilizio, può non risultarlo altrove.

## Note

**[1]** Cass. sent. n. 8693/17 del 22.02.2017. **[2]** Art. 3, lett. e), del Dpr n. 380 del 2001. **[3]** Cons. St., sent. n. 3408/2014. **[4]** Cons. St. sent. n. 2621/2011. *Autore immagine: 123rf com*

## Sentenza

**Sentenza 22 febbraio 2017, n. 8693** Data udienza 6 ottobre 2016 LA CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE SENTENZA sul ricorso proposto da: (OMISSIS), nato a (OMISSIS); avverso la sentenza del 4/3/2016 della Corte d'appello di Palermo; visti gli atti, il provvedimento impugnato e il ricorso; udita la relazione svolta dal Consigliere Dr. Giovanni Liberati; udito il Pubblico Ministero, in persona del Sostituto Procuratore generale Dr. Policastro Aldo, che ha concluso chiedendo il rigetto del ricorso. RITENUTO IN FATTO 1. Con sentenza del 4 marzo 2016 la Corte d'appello di Palermo, provvedendo sulle impugnazioni proposte da (OMISSIS) e dal Pubblico Ministero nei confronti della sentenza del 3 marzo 2015 del Tribunale di Palermo, con cui l'imputato era stato condannato alla pena di mesi uno e giorni dieci di arresto ed Euro 13.000 di ammenda, in relazione ai reati di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, articolo 44, lettera b), articoli 64, 65, 71, 72, 93, 94 e 95 (per avere realizzato, in assenza del prescritto permesso di costruire, senza progetto esecutivo redatto da un tecnico abilitato, senza aver dato le prescritte comunicazioni all'Ufficio del Genio civile competente ed avere

ottenuto l'autorizzazione, lavori edili non previsti nel permesso di costruire, consistiti nell'intera recinzione di un lotto di terreno, per 160 metri, con muri in cemento armato di altezza variabile da un metro a due metri, nonché tre terrazzamenti con muri in cemento armato, di altezza media di due metri e lunghezza pari a venti metri, e una cisterna in cemento armato), ha subordinato il beneficio della sospensione condizionale della pena alla demolizione delle opere abusive entro 90 giorni dal passaggio in giudicato della sentenza, confermando nel resto la sentenza di primo grado. Nel disattendere l'impugnazione dell'imputato la Corte territoriale ha ritenuto insufficiente, al fine della lecita realizzazione delle opere oggetto della contestazione, l'autorizzazione del Sindaco ai sensi della Legge Regionale Sicilia n. 37 del 1985, articolo 5, in considerazione del vincolo paesaggistico gravante sull'area all'interno della quale le opere erano state realizzate ed anche della estraneità delle opere realizzate dall'imputato alla previsione di tale disposizione, nella quale non rientravano i muri di contenimento.

2. Avverso tale sentenza ha proposto ricorso l'imputato, mediante i suoi difensori di fiducia, che lo hanno affidato a quattro motivi, così enunciati nei limiti strettamente necessari ai fini della motivazione.

2.1. Con un primo motivo, dopo aver premesso di aver ottenuto l'autorizzazione dall'Ufficio del Genio civile al mantenimento delle opere di recinzione, l'autorizzazione dal Comune di Bagheria alla demolizione parziale delle opere di recinzione e contenimento e al mantenimento di quelle residue, il nulla osta della Soprintendenza ai beni culturali e paesaggistici, e di aver comunicato al Comune l'esecuzione dei lavori di demolizione, ha denunciato violazione della Legge Regionale Sicilia n. 37 del 1985, articolo 5, di cui era erroneamente stata esclusa l'applicabilità da parte della Corte territoriale, in quanto tale disposizione consentiva l'esecuzione di interventi di manutenzione straordinaria o di restauro conservativo, per le opere costituenti pertinenze o impianti tecnologici a servizio di edifici già esistenti, e per la costruzione di recinzioni con esclusione di quelle di cui ai fondi rustici, in forza della sola autorizzazione del sindaco. Ha, inoltre, censurato l'affermazione secondo cui la recinzione realizzata non avrebbe potuto essere considerata un'opera minore, realizzata per il contenimento del terreno, giacché quanto realizzato non aveva determinato alcuna modificazione dello stato dei luoghi e non richiedeva il preventivo rilascio del permesso di costruire.

2.2. Con un secondo motivo ha denunciato vizio di motivazione a proposito della esclusione del carattere pertinenziale dell'opera, che per le sue caratteristiche poteva essere ricondotta a tale categoria, con la conseguente non necessità del permesso a costruire per poterla realizzare.

2.3. Con un terzo motivo ha denunciato ulteriore vizio della motivazione, per la illogicità della omessa considerazione della rimessione in pristino già eseguita, avendo proceduto alla demolizione parziale delle opere, in conformità alla autorizzazione rilasciata dal Comune di Bagheria e al precedente nulla osta della Soprintendenza, avendo, tra l'altro, eseguito le demolizioni parziali

prescritte dalla autorizzazione comunale, ripristinato l'altezza dei muri di recinzione alla quota dei terrazzamento e demolito la cisterna; cio' non era stato adeguatamente considerato dalla Corte d'appello, che aveva mantenuto l'ordine di demolizione senza dare atto di quanto gia' eseguito. 2.4. Con il quarto motivo ha denunciato violazione dell'articolo 131 bis c.p., per il mancato riconoscimento di tale causa di non punibilita', nonostante la modesta entita' dell'abuso e l'attivita' ripristinatoria gia' posta in essere. **CONSIDERATO IN DIRITTO**

1. Il ricorso non e' fondato.

2. Il primo ed il secondo motivo, che possono essere esaminati congiuntamente, essendo entrambi incentrati sulla natura e sulla qualificazione delle opere, che in quanto mere recinzioni, costituenti pertinenze del fabbricato principale cui accedono, non richiederebbero il preventivo rilascio del permesso di costruire, ma solo della autorizzazione prevista dalla Legge Regionale Sicilia n. 37 del 1985, articolo 5, non sono fondati.

La costruzione di un muro di recinzione richiede per la sua realizzazione il preventivo rilascio del permesso di costruire quando, avuto riguardo alla sua struttura e alla estensione dell'area, esso sia tale da modificare l'assetto urbanistico del territorio, rientrando in tal caso negli interventi di nuova costruzione di cui al Decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, articolo 3, lettera e), (Sez. 3, n. 4755 del 13/12/2007, Romano, Rv. 238788, resa in fattispecie relativa a un muro di altezza pari a metri 2,5 con struttura in blocchi di lapillo e pilastri in cemento armato di sostegno, relativo ad un'area di circa mq. 1200; Sez. 3, n. 52040 del 11/11/2014, Langella, Rv. 261521, concernente un muro in cemento armato avente spessore di cm. 25 ed un'altezza di circa metri 1,80).

Allorquando il muro di recinzione sia, per struttura, estensione e consistenza, idoneo a determinare una modifica dell'assetto urbanistico del territorio, esso non puo' neppure essere considerato pertinenza del fondo di un edificio adibito ad abitazione attorno al quale sia stato realizzato, richiedendo ugualmente, per la incidenza della sua realizzazione sul territorio, il permesso di costruire per poter essere realizzato (Sez. 3, n. 41518 del 22/10/2010, Bove, Rv. 248744; conf. Sez. 3, n. 35898 del 14/05/2008, Russo, Rv. 241075, nella quale e' stato chiarito che anche per i muri di contenimento e' necessario il permesso di costruire, in quanto si tratta di un manufatto che si eleva al di sopra del suolo ed e' destinato a trasformare durevolmente l'area impegnata, come tale qualificabile intervento di nuova costruzione). Ne consegue che del tutto correttamente i giudici del merito hanno affermato la necessita' del permesso di costruire per la realizzazione delle opere oggetto della contestazione, in considerazione della loro consistenza, trattandosi dell'intera recinzione di un lotto di terreno, per un perimetro di 160

metri, mediante muri in cemento armato di altezza variabile da un metro a due metri, di tre terrazzamenti con muri in cemento armato, di altezza media di due metri e lunghezza pari a venti metri, e di una cisterna in cemento armato, evidentemente idonee, per struttura, estensione e consistenza, a trasformare durevolmente l'area nella quale sono state realizzate, e dunque richiedenti il permesso di costruire. Cio' esclude anche la sufficienza della autorizzazione rilasciata all'imputato ai sensi della Legge Regionale Sicilia n. 37 del 1985, articolo 5, che consente, tra l'altro, la realizzazione di recinzioni, con esclusione di quelle dei fondi rustici di cui al successivo articolo 6, in forza della sola autorizzazione del sindaco, che sostituisce, in tali ipotesi, la concessione, dovendo intendersi la nozione di recinzione richiamata da tale disposizione come riferita ad opere che non determinino una trasformazione durevole del territorio, per le quali, invece, occorre il permesso di costruire. Nella vicenda in esame l'accertamento compiuto dai giudici della consistenza ed entita' delle opere, tali da determinare una modificazione dell'assetto urbanistico del territorio, e dunque richiedenti il permesso di costruire per la loro realizzazione, esclude la rilevanza prospettata dal ricorrente della autorizzazione rilasciatagli dal sindaco ai sensi della disposizione citata, con la conseguente infondatezza anche di tale profilo delle censure sollevate dal ricorrente.

3. Il terzo motivo, mediante il quale e' stata lamentata l'omessa considerazione delle parziali demolizioni eseguite dall'imputato, e' inammissibile, sia a causa della sua genericita', sia, soprattutto, a cagione della mancanza di concludenza, posto che la parziale demolizione delle opere abusive o la parziale rimessione in pristino non determinano l'estinzione degli illeciti urbanistici, non essendo prevista una siffatta causa di estinzione di tali reati, che si perfezionano con la realizzazione delle condotte tipiche, e dunque con la costruzione delle opere in assenza dei prescritti permessi e autorizzazioni, non essendo applicabile analogicamente la disciplina dettata in materia di reati paesaggistici dal Decreto Legislativo n. 42 del 2004, articolo 181, comma 1 quinquies, che ha una funzione premiale, diretta ad incentivare il recupero degli illeciti minori e a far riacquistare alla zona vincolata il suo originario pregio estetico (cfr. Sez. 3, n. 37168 del 06/05/2014, Autizi, Rv. 259943; Sez. 3, n. 25026 del 12/05/2011, Stefano, Rv. 250675; Sez. 3, n. 19317 del 27/04/2011, Medici, Rv. 250341; Sez. 3, n. 17535 del 24/03/2010, Medina, Rv. 247167). L'eventuale parziale demolizione delle opere abusive rilevera', dunque, in sede esecutiva, nella individuazione delle opere residue da demolire in attuazione dell'ordine impartito con la sentenza di condanna, ma e' priva di rilievo in ordine alla sussistenza degli illeciti urbanistici ascritti all'imputato, perfezionatisi con la realizzazione delle opere ed in relazione ai quali non opera alcuna causa estintiva per effetto della parziale demolizione delle opere abusive.

4. Non sussistono, poi, neppure i presupposti per escludere la punibilita' del fatto per la sua particolare tenuita'. Le Sezioni Unite di questa Corte hanno chiarito che ai fini della configurabilita' della

causa di esclusione della punibilita' per particolare tenuita' del fatto, il giudizio sulla tenuita' richiede una valutazione complessa e congiunta di tutte le peculiarita' della fattispecie concreta, che tenga conto, ai sensi dell'articolo 133 c.p., comma 1, delle modalita' della condotta, del grado di colpevolezza da esse desumibile e dell'entita' del danno o del pericolo (Sez. U, n. 13681 del 25/02/2016, Tushaj, Rv. 266590). Tale valutazione puo' essere compiuta anche nel giudizio di legittimita', sulla base di un apprezzamento limitato alla astratta compatibilita' dei tratti della fattispecie, come risultanti dalla sentenza impugnata e dagli atti processuali, con gli indici-criteri e gli indici-requisiti indicati dal legislatore, cui segue in caso di valutazione positiva, sentenza di annullamento con rinvio al giudice di merito (Sez. 3, Sentenza n. 38380 del 15/07/2015, Ferraiuolo, Rv. 264795, che in motivazione ha sottolineato come cio' consenta di temperare l'obbligo di rilevazione d'ufficio, discendente dal disposto dell'articolo 129 c.p.p., con la fisiologia del giudizio di legittimita', che preclude valutazioni in fatto). Peraltro, nel caso in esame non emerge alcuna particolare tenuita' del fatto, essendo sufficiente, per escluderla, considerare che, con una condotta potenzialmente assai pregiudizievole per il territorio ed il paesaggio, l'imputato ha realizzato opere di notevole rilevanza, per estensione, consistenza e struttura, idonee ad incidere in maniera significativa sull'assetto del territorio, con la conseguenza che deve essere esclusa l'esiguita' del pregiudizio derivante dai reati commessi dall'imputato, e con essa anche l'esclusione della punibilita' per la particolare tenuita' del fatto. 5. Il ricorso deve, in conclusione, essere respinto, stante l'infondatezza del primo, del secondo e del quarto motivo, e l'inammissibilita' del terzo, con la conseguente condanna del ricorrente al pagamento delle spese del procedimento. P.Q.M. Rigetta il ricorso e condanna il ricorrente al pagamento delle spese processuali.