

In ordine alla necessità o meno del permesso di costruire per la realizzazione di opere di recinzione di un fondo, secondo la giurisprudenza sia amministrativa che penale.

L'oggetto del presente studio riguarda la necessità o meno del permesso di costruire per la realizzazione di una recinzione.

Il Testo Unico dell'edilizia non contiene, sul punto, indicazioni dirimenti: esso, infatti, non specifica se il muro di cinta necessiti del permesso di costruire, in quanto intervento di nuova costruzione, ai sensi degli artt. 3, comma 1, lettera e) e 10 del d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, ovvero se sia sufficiente la segnalazione certificata di inizio di attività, di cui all'articolo 22 del medesimo d.P.R. n. 380.

Tuttavia, la giurisprudenza è consolidata nel ritenere che, più che all'astratto *genus* o tipologia di intervento edilizio (sussumibile nella categoria delle opere funzionali a chiudere i confini sui fondi finitimi) occorre far riferimento **all'impatto effettivo** che le opere a ciò strumentali generano sul territorio.

In particolare, la giurisprudenza è orientata nel senso che la realizzazione della recinzione non richiede un idoneo titolo edilizio solo in presenza di una trasformazione che, per l'utilizzo di materiale di scarso impatto visivo e per le dimensioni dell'intervento, non comporti un'apprezzabile alterazione ambientale, estetica e funzionale, con la conseguenza che la distinzione tra esercizio dello *ius aedificandi* e dello *ius excludendi alios ex art. 831 c.c.* va rintracciata nella verifica delle concrete caratteristiche del manufatto (1).

Su queste basi, è stato sostenuto che il permesso di costruire (e, nel previgente regime, la concessione edilizia), mentre non è necessario per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretto di sostegno, lo è, invece, quando la recinzione è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica (2), così rientrando nel novero degli interventi di «nuova costruzione».

Quest'ultimo concetto è, infatti, comprensivo di qualunque manufatto autonomo ovvero modificativo di altro preesistente, che sia stabilmente infisso al suolo o ai muri di quella

preesistente, ma comunque, capace di trasformare in modo durevole l'area coperta, ovvero ancora le opere di qualsiasi genere con cui si operi “nel” suolo e “sul” suolo, se idonee a modificare lo stato dei luoghi (3).

Sull'argomento, il Consiglio di Stato ha recentemente avuto modo di ribadire che << la giurisprudenza ritiene necessario “il permesso di costruire quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio, **come ad esempio se è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica o da opera muraria**” (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 26 gennaio 2015, n. 333, Cons. Stato, sezione V, 9 aprile 2013, n. 1922; più recentemente C.g.a., sezioni riunite, 19 novembre 2018, n. 336 secondo cui: “va ricordato il pacifico orientamento giurisprudenziale, secondo cui la valutazione in ordine alla necessità del titolo abilitativo edilizio per la realizzazione di opere di recinzione va effettuata sulla scorta dei seguenti due parametri: natura e dimensioni delle opere e loro destinazione e funzione. Di conseguenza, **si ritengono esenti dal regime del permesso di costruire solo le recinzioni che non configurino un'opera edilizia permanente, bensì manufatti di precaria installazione e di immediata asportazione (quali, ad esempio, recinzioni in rete metalliche, sorrette da paletti in ferro o di legno e senza muretto di sostegno)**, in quanto entro tali limiti la posa in essere di una recinzione rientra tra le manifestazioni del diritto di proprietà. Viceversa, è necessario il titolo abilitativo quando la recinzione costituisca opera di carattere permanente, incidendo in modo durevole e non precario sull'assetto edilizio del territorio” ... Contrariamente all'assunto del TAR, il titolo legittimante le opere, che devono essere considerate globalmente e nella loro effettiva capacità di incidere sull'assetto dell'area, non poteva essere una semplice SCIA, la quale è idonea a legittimare solo gli interventi che non determinano una trasformazione edilizia ed urbanistica del territorio (Cons. St. 976/2012: “se la recinzione comporta la realizzazione di opere di cementificazione, oppure abbia consistenza tale da determinare un impatto significativo, implica la trasformazione del territorio e l'applicazione del regime sanzionatorio di cui all'art. 31”) >> (4).

Sul punto, i Giudici amministrativi di primo grado concordano nel ritenere che: "*... la valutazione in ordine alla necessità della concessione edilizia per la realizzazione di opere di recinzione va effettuata sulla scorta dei seguenti due parametri: natura e dimensioni delle opere e loro destinazione e funzione; non è necessario, dunque, il permesso per costruire per modeste recinzioni di fondi rustici senza opere murarie, e cioè per la mera recinzione con rete metallica sorretta da paletti di ferro o di legno senza muretto di sostegno, in quanto entro tali limiti la recinzione rientra solo tra le manifestazioni del diritto di proprietà, che comprende lo ius excludendi alios o comunque la delimitazione e l'assetto delle singole proprietà; occorre, invece, il permesso, quando la recinzione è costituita da un muretto di sostegno in calcestruzzo con sovrastante rete metallica, incidendo esso in modo permanente e non precario sull'assetto edilizio del territorio*" (così T.A.R. Catanzaro, sez. II, 07.02.2019, n. 270; TAR Lombardia, Milano, Sez. IV, 29 dicembre 2009, n. 6266; in termini TAR Salerno, sez. I, 1304.2017, n. 735; T.A.R. Puglia Bari, sez. III, 15 settembre 2015, n. 1236; T.A.R. Piemonte Torino, sez. II, 15 settembre 2015, n. 1342; T.A.R. Umbria, sez. I, 7 agosto 2013, n. 434; T.A.R. Salerno, sez. I, 7 marzo 2011, n. 430)" (5).

Anche, il Giudice penale ha più volte affrontato la tematica in oggetto, ribadendo i seguenti principi: "*Quanto alla necessità o meno, per le realizzate opere sopra descritte, del permesso a costruire, va precisato che in relazione alla recinzione di fondi rustici, come affermato da un indirizzo giurisprudenziale risalente, ma che si deve ribadire, occorre andare, di volta in volta a verificare l'estensione dell'area e se tale recinzione risulti realizzata con opere edilizie permanenti.*

Questa Corte di legittimità ha affermato che la realizzazione di un muro di recinzione necessita del previo rilascio del permesso a costruire in casi, come quello che ci occupa, in cui, avuto riguardo alla sua struttura e all'estensione dell'area relativa, lo stesso sia tale da modificare l'assetto urbanistico del territorio, così rientrando nel novero degli "interventi di nuova

costruzione" di cui al D.P.R. n. 380 del 2001, art. 3, lett. e) (Sez. 3, n. 4755 del 13/12/2007, Romano, Rv. 238788).

In precedenza, si era anche precisato - e va qui ribadito - che la recinzione di un fondo rustico non necessita di concessione solo nel caso in cui la stessa venga attuata con opere non permanenti; il provvedimento autorizzativo è, invece, richiesto quando venga realizzata con materiale tipicamente edilizio tra cui rientra la zoccolatura di calcestruzzo (Sez. 3, n. 10566 del 30/09/1988, Baldo, Rv. 179570). E in altra pronuncia, nel valutare la realizzazione di un muro di recinzione in cemento armato, di dimensioni ben più modeste di quello che ci occupa, si era condivisibilmente affermata la necessità della concessione edilizia (oggi permesso per costruire) di fronte all'erezione al confine di un fondo rustico di un muro in cemento armato, o comunque in mattoni e malta cementizia, anche alto fuori terra solo 80 cm., ovvero di muro in cemento armato avente spessore di cm. 25 ed un'altezza di circa metri 1,80 (Sez. 3, n. 52040 del 11/11/2014, Langella, Rv. 261521 - 01), affermandosi, invece, che la concessione non è necessaria se la recinzione è realizzata con opere non permanenti, quali ad esempio semplici paletti conficcati nel terreno e filo spinato o un muretto cosiddetto a secco (Sez. 3, n. 5395 del 25/01/1988, Gadaleta, Rv. 178306).

Orbene, la semplice descrizione delle opere eseguite, come accertata nel giudizio di merito, evidenzia la correttezza della qualificazione dell'intervento come nuova costruzione dal primo giudice e confermata dalla Corte territoriale, trattandosi di opere di recinzione con materiale tipicamente edilizio, durevole nel tempo, e di dimensioni certamente significative, da cui anche l'esclusione della natura pertinenziale delle opere. Il fine di abbellire e di delimitare il terreno non vale a mutare la natura delle opere di recinzione che, come si è visto, necessitavano, per le caratteristiche costruttive, il permesso a costruire" (6).

(1) Cons. Stato, Sez. V n. 1922 del 2013; Sez. VI, 4 luglio 2014 n. 3408; sez. VI, n. 10 del 2018.

(2) Cfr. *ex plurimis*, Cons. Stato, sez. V, 26 ottobre 1998, n. 1537; Sez. IV, 3 maggio 2011, n. 2621; sez. IV, n. 10 del 2016 e n. 5908 del 2017.

(3) Cons. Stato, Sez. VI, 19 dicembre 2019, n. 8600.

(4) Cons. Stato, Sez. VI, 18 ottobre 2021, n. 6969.

(5) TAR Campania, Salerno, Sez. Seconda, 2 febbraio 2021, n. 298

(6) Cass. pen., Sez. III, 18 luglio 2019, n. 31617, avente ad oggetto "*la realizzazione sul fondo agricolo dell'imputato delle seguenti opere edilizie: muro di cinta parallelo alla strada rotabile, costituito da blocchi di cemento, e relativo cancello in ferro della lunghezza di m. 3,20, lungo m. 12 e altezza cm. 60, sviluppandosi per l'intera estensione longitudinale, nonché una base di cemento delle dimensioni di m. 8,20 x m. 8,90*".

Settembre 2022