

# Muro di contenimento e compatibilità paesaggistica: quando è possibile la sanatoria

*Il Consiglio di Stato esamina il caso di un muro di contenimento realizzato in area vincolata e chiarisce quando l'assenza di incremento volumetrico, la compatibilità paesaggistica postuma e la doppia conformità consentono il rilascio del permesso di costruire in sanatoria*

di [Redazione tecnica](#) – 03.06.2026

Un **muro di contenimento** realizzato in difformità dal titolo edilizio può essere sanato? La presenza di un vincolo paesaggistico impedisce sempre il rilascio della compatibilità paesaggistica postuma? E quando il manufatto modifica l'assetto delle quote del terreno, è automatico ritenere che sia stato creato un nuovo volume?

Il tema interessa da vicino tecnici e proprietari perché i muri di contenimento sono frequentemente oggetto di contestazioni, soprattutto quando modificano l'assetto dei terreni, si trovano in aree sottoposte a vincolo o sorgono lungo il confine tra proprietà diverse.

Su questi aspetti è intervenuto il **Consiglio di Stato, con la sentenza del 27 maggio 2026, n. 4286**, che consente di ragionare non solo sulla qualificazione edilizia del muro di contenimento, ma anche sulla possibilità di regolarizzarlo attraverso un permesso di costruire in sanatoria, quando risultano rispettati i presupposti richiesti dall'ordinamento.

## **Muro di contenimento e sanatoria: quando è possibile ottenere il permesso di costruire postumo**

La controversia riguardava un muro di contenimento realizzato lungo il confine tra due proprietà e successivamente oggetto di un permesso di costruire in sanatoria.

I proprietari confinanti avevano contestato la legittimità del titolo rilasciato dal Comune, sostenendo che l'opera non potesse essere regolarizzata perché ricadente in area sottoposta a vincolo paesaggistico e perché difforme rispetto ai titoli edilizi originariamente assentiti, che avrebbero riguardato **una recinzione** e non un muro con funzione di contenimento del terreno.

Le censure si concentravano, in particolare, sulla possibilità di ottenere la **compatibilità paesaggistica postuma** prevista dall'art. 167 del d.Lgs. n. 42/2004, sulla sussistenza della **doppia conformità** richiesta dall'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 e sulla legittimità del rilascio del titolo edilizio dopo il decorso del termine previsto per la conclusione del procedimento di sanatoria.

Il TAR aveva respinto il ricorso, ritenendo legittimo il permesso di costruire in sanatoria rilasciato dal Comune. In particolare, il giudice di primo grado aveva escluso sia la violazione della disciplina paesaggistica sia la mancanza della doppia conformità richiesta dall'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001, ritenendo inoltre irrilevanti le contestazioni relative alla presunta pericolosità del muro ai fini della legittimità del titolo edilizio.

Contro questa decisione i proprietari confinanti hanno quindi proposto appello al Consiglio di Stato.

## **Compatibilità paesaggistica e accertamento di conformità: le norme applicabili**

Il ragionamento del Consiglio di Stato si sviluppa principalmente attorno a due disposizioni.

La prima è l'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001 che disciplina l'**accertamento di conformità** e consente il rilascio del permesso di costruire in sanatoria quando l'intervento risulti conforme alla disciplina urbanistica ed edilizia vigente sia al momento della realizzazione dell'abuso sia al momento della presentazione della domanda.

La seconda è l'art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004 che individua i casi nei quali può essere rilasciata la compatibilità paesaggistica postuma. In particolare, il comma 4, lett. a), consente tale accertamento per gli interventi che non abbiano determinato la creazione di superfici utili o volumi né l'aumento di quelli legittimamente realizzati.

Il punto centrale della controversia era quindi verificare se le opere eseguite potessero rientrare nelle ipotesi eccezionali per le quali il legislatore consente la regolarizzazione sotto il profilo paesaggistico e se risultasse rispettato il requisito della doppia conformità urbanistico-edilizia.

### **Muro di contenimento o recinzione: conta la funzione effettiva dell'opera**

Nel caso in esame, gli appellanti sostenevano che i titoli edilizi originari avessero autorizzato una semplice recinzione, mentre l'opera effettivamente realizzata avrebbe avuto caratteristiche differenti, configurandosi come un vero e proprio muro di contenimento.

Un'impostazione che invece il Collegio non ha condiviso, specificando che dagli atti di causa e dalla documentazione fotografica emergeva che il manufatto aveva avuto da sempre una funzione di recinzione e che tale destinazione non era mai mutata, neppure dopo il rilascio del permesso di costruire in sanatoria.

Per questa ragione, secondo i giudici non vi è stata alcuna nuova valutazione urbanistica da parte del Comune. Nel caso specifico, infatti, il muro di contenimento e la recinzione non sono stati considerati dal Collegio come elementi distinti, ma come opere legate da un **rapporto di strumentalità**, tale da escludere la fondatezza delle censure proposte dagli appellanti.

### **Compatibilità paesaggistica: decisiva l'assenza di incremento volumetrico**

In riferimento all'applicazione dell'art. 167 del d.Lgs. n. 42/2004, dalla documentazione acquisita nel procedimento è risultato che gli interventi avevano comportato una modifica dell'assetto delle quote della corte e del muro confinante. In particolare, il terreno era stato appoggiato al muro di contenimento, con la conseguente trasformazione di un piano seminterrato in piano interrato.

Secondo gli appellanti, tale intervento avrebbe impedito il rilascio della compatibilità paesaggistica postuma.

Una lettura che non è stata condivisa né dal TAR né dal Consiglio di Stato. Secondo i giudici, infatti, gli interventi oggetto del permesso di costruire in sanatoria non avevano determinato alcun **incremento della volumetria esistente** e le modifiche realizzate rispetto allo stato precedente risultavano di entità limitata e non incidavano sulla compatibilità paesaggistica dell'immobile.

Proprio l'assenza di incremento volumetrico ha consentito al Collegio di ritenere rispettate le condizioni richieste dall'art. 167 del **Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio**.

Nel caso esaminato, la modifica delle quote esterne e l'appoggio del terreno al muro non sono stati ritenuti idonei a determinare un incremento volumetrico ostativo al rilascio della compatibilità paesaggistica.

### **La doppia conformità del muro di contenimento**

Allo stesso modo, Palazzo Spada ha respinto le contestazioni relative alla doppia conformità, valorizzando le previsioni contenute nel regolamento edilizio comunale, vigente sia al momento della realizzazione dell'opera sia al momento della presentazione della domanda di sanatoria.

La disciplina richiamata nel giudizio prevedeva che i terrapieni lungo un edificio dovessero essere sostenuti per tutta la loro altezza da muri di adeguato spessore, senza stabilire specifici limiti dimensionali.

Secondo il Collegio, il fatto che il muro effettivamente realizzato non coincidesse con quello rappresentato nei titoli originari non impediva la sanatoria, poiché l'opera risultava comunque assentibile sia al momento della realizzazione sia al momento della domanda, alla luce delle previsioni del regolamento edilizio comunale. Proprio questa circostanza ha consentito di ritenere rispettato il requisito della **doppia conformità** richiesto dall'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001.

Né si poteva considerare illegittimo il permesso di costruire in sanatoria perché rilasciato dopo il decorso del termine previsto dall'art. 36 del d.P.R. n. 380/2001.

Richiamando il consolidato orientamento giurisprudenziale in materia, i giudici hanno spiegato che il decorso del termine previsto per la conclusione del procedimento determina la formazione di un **silenzio-rigetto**, ma non comporta la consumazione del potere amministrativo.

L'Amministrazione quindi conserva la possibilità di pronunciarsi successivamente con un provvedimento espresso e di accogliere l'istanza qualora risultino sussistenti tutti i presupposti richiesti dalla legge.

Per il Collegio, il controinteressato può certamente contestare la mancanza dei requisiti sostanziali per il rilascio della sanatoria, ma non può fondare l'illegittimità del titolo esclusivamente sulla circostanza che il provvedimento sia stato adottato dopo la formazione del silenzio-rigetto.

### **Sicurezza del muro e legittimità della sanatoria**

Un ulteriore motivo di appello riguardava la presunta pericolosità del muro. Anche sotto questo profilo, il Consiglio ha condiviso le conclusioni raggiunte dal giudice di primo grado, distinguendo nettamente il piano della **regolarizzazione edilizia e paesaggistica** da quello della sicurezza del manufatto.

Secondo il Collegio, il rilascio della sanatoria non equivale ad una revoca implicita dei poteri dell'amministrazione in materia di sicurezza, né impedisce alla pubblica amministrazione di intervenire qualora emergano situazioni concrete e attuali di pericolo.

La questione della stabilità del muro, inoltre, non poteva avere automaticamente effetti sulla legittimità del permesso di costruire in sanatoria, anche perché le contestazioni formulate dagli appellanti non risultavano supportate da adeguati elementi tecnici idonei a dimostrare l'effettiva instabilità del manufatto.

Peraltro, come evidenziato nella stessa pronuncia, il titolo edilizio era stato rilasciato sulla base di una preventiva **verifica di staticità** delle opere e delle relative prescrizioni tecniche.

### **Permesso di costruire in sanatoria legittimo: la decisione del Consiglio di Stato**

L'appello è stato quindi in parte dichiarato inammissibile ed è stato respinto per il resto, confermando la legittimità del permesso di costruire in sanatoria rilasciato per il muro di contenimento.

Nel caso esaminato, il Consiglio di Stato ha ritenuto applicabile l'art. 167, comma 4, lett. a), del D.Lgs. n. 42/2004, che consente l'accertamento di compatibilità paesaggistica per gli interventi che non abbiano determinato la creazione o l'aumento di volumi e superfici utili.

Non solo: la funzione effettivamente svolta dall'opera assume rilievo centrale nella sua qualificazione e il decorso del termine previsto per l'accertamento di conformità corrisponde eventualmente a un **silenzio-rigetto**, ma non esaurisce il potere dell'amministrazione di pronunciarsi successivamente sulla domanda di sanatoria mediante un **provvedimento espresso**.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*