

Pianerottoli e trasformazione di porte finestre: SCIA o permesso di costruire?

Degli interventi edilizi incidenti sui prospetti dell'edificio come la realizzazione, al piano terra, di due pianerottoli con relativi gradini, la trasformazione di finestre in porte finestre, la realizzazione di parte del muro di recinzione comprensivo di cancello carrabile e la trasformazione di una vetrata in porta finestra, si configurano come ristrutturazione edilizia pesante e richiedono obbligatoriamente il permesso di costruire.

di [Matteo Peppucci](#) – 09.09.2026

La trasformazione di finestre in porte finestre, la realizzazione di pianerottoli e gradini, di porzioni della recinzione con cancello carrabile e di una nuova porta-finestra su una vetrata costituiscono un intervento unitario incidente sui prospetti dell'edificio. Secondo il Consiglio di Stato, tali opere rientrano nella ristrutturazione edilizia pesante e richiedono permesso di costruire o SCIA alternativa. La [SCIA ordinaria](#) ex [art. 22 d.P.R. 380/2001](#) è quindi inidonea e non produce effetti giuridici.

Ristrutturazione leggera e pesante: cambia tutto

Tra [ristrutturazione edilizia leggera e pesante cambia tutto](#): non solo in termini tecnici, ma anche in termini di permessi edilizi. Nel primo caso, [può essere sufficiente una SCIA](#), mentre nel secondo non si scappa dal permesso di costruire.

Se ne occupa il Consiglio di Stato nella sentenza 5513/2026, inerente dei lavori edilizi di diverso tipo per i quali era stata presentata una SCIA, ma che invece Palazzo Spada - confermando le indicazioni del Tar competente - farà ricomprendere tra quelli necessitanti del permesso di costruire in quanto appartenenti alla **ristrutturazione edilizia pesante**.

Se i lavori incidono sul prospetto, scatta la ristrutturazione edilizia pesante

Con la SCIA del 24 novembre 2017, la società ricorrente aveva **dichiarato di voler porre in essere un intervento di manutenzione straordinaria, restauro e risanamento conservativo e ristrutturazione edilizia leggera**, errando, dunque, in primo luogo, nella stessa rappresentazione delle opere progettate che, come evidenziato dal TAR, non avevano ad oggetto soltanto la **creazione di bucatore ex novo del fabbricato** (per cui c'è stata procedura di rettifica della domanda di condono), ma anche **altri lavori edilizi, incidenti sui prospetti dell'edificio come la realizzazione, al piano terra, di due pianerottoli con relativi gradini, la trasformazione di finestre in porte finestre**, la realizzazione di parte del muro di recinzione comprensivo di cancello carrabile e la trasformazione di una vetrata in porta finestra.

Il TAR aveva già respinto il ricorso della società, ritenendo che l'intervento per il quale la società ricorrente aveva presentato la SCIA del 24 novembre 2017 costituisse, in realtà, ai sensi dell'[art. 10 comma 1 lett. c\) del d.P.R. n. 380/2001](#) nella formulazione allora vigente, non un'opera di mera manutenzione straordinaria, ma una **ristrutturazione edilizia "pesante"** che, come tale, risultava **assoggettata al previo rilascio di permesso di costruire o a SCIA sostitutiva di permesso di costruire**, non potendo essere legittimata da una SCIA "semplice".

Alla luce di tali circostanze e dell'inidoneità assoluta della segnalazione effettuata a costituire un efficace titolo per l'intervento edilizio in questione, il TAR aveva, quindi, ritenuto inapplicabile alla fattispecie il termine assegnato dalla legge all'Amministrazione per intervenire in autotutela e ha considerato parimenti infondate tutte le altre doglianze formulate dalla ricorrente.

La SCIA non è idonea a legittimare questi interventi

Poiché, come sottolineato dalla costante giurisprudenza amministrativa, gli interventi edilizi devono essere considerati in modo non frammentato, bensì nella loro globalità, e l'[art. 10 comma 1 lett. c\) del d.P.R. n. 380/2001](#), nella formulazione al tempo vigente, stabiliva che la **modifica dei prospetti integrasse opere di ristrutturazione "pesante"** e che queste dovessero essere precedute da permesso di costruire o da una SCIA sostitutiva di tale permesso ai sensi dell'art. 23 d.P.R. n. 380/2001, la SCIA "semplice" presentata dalla ricorrente nell'ipotesi in esame risulta, in verità, come anche in questo caso già correttamente ritenuto dal TAR nella sentenza appellata, **assolutamente inidonea a legittimare i lavori e totalmente inefficace**,

rendendo inapplicabili le previsioni della legge n. 241/1990 sul termine a disposizione dell'Amministrazione per esercitare il potere di autotutela.

Al riguardo la Sezione ha avuto l'occasione di osservare *“che la segnalazione certificata di inizio attività costituisce...uno strumento di liberalizzazione delle attività private - non più sottoposte ad un controllo amministrativo di tipo preventivo, ma avviabili sulla base di una mera segnalazione da sottoporre al successivo controllo amministrativo - impiegabile entro un delimitato ambito applicativo”*, tantopiù quando - come nel caso in esame - si sia *“fatto ricorso a una SCIA semplice, ex art. 22 d.P.R. n. 380/2001, e non a una SCIA alternativa al permesso di costruire”*. Nella suddetta decisione questo Consiglio ha ribadito anche che *“in particolare, la SCIA, affinché possa produrre gli effetti giuridici tipizzati dal legislatore, deve rispondere al modello delineato dal legislatore, occorrendo, tra l'altro, che **le attività in concreto avviate siano riconducibili alle fattispecie astratte per cui è ammesso l'utilizzo del relativo strumento giuridico.** Quando ciò non avviene, impiegandosi, come avvenuto nel caso in esame, la SCIA al di fuori del proprio ambito applicativo, non può operare il relativo regime giuridico, incentrato, altresì, sulla tempestività dell'intervento repressivo amministrativo, esercitabile entro rigorosi limiti temporali, superati i quali si consolida la posizione giuridica del privato segnalante (Consiglio di Stato, sezione VI, sentenza n. 5999/2021). Diversamente ragionando si perverrebbe ad elaborare una tipologia di provvedimento implicito sganciata dal rispetto del principio di legalità desumibile dall'art. 97 Cost.”* (cfr. Consiglio di Stato, sezione IV, sentenza n. 3509 del 2016)” (cfr. Cons. Stato, Sez. IV, 13 gennaio 2025 n. 181).

Questa SCIA non produce effetti

Dinanzi ad un intervento privo di idoneo titolo edilizio come quello in questione, non può, dunque, neppure discorrersi di un consolidamento della posizione del segnalante, né, in realtà, dell'esercizio di poteri di autotutela da parte dell'Amministrazione, posto che, come anticipato, **la SCIA, in una fattispecie di tal fatta, non risulta in radice in grado di produrre effetti.**

Né può parlarsi di un affidamento qualificato da tutelare, che, come indicato dall'art. 19 della legge n. 241 del 1990, può operare solo qualora il privato abbia agito in piena conformità ad una segnalazione rispetto alla cui legittimità il terzo abbia poi sollevato obiezioni (nei limiti delineati da Corte costituzionale 45/2019).

Una diversa soluzione della questione appare, poi, sulla base della disciplina dell'intera materia, difficilmente ipotizzabile, poiché condurrebbe al paradosso di ritenere che, per effetto di un atto privato, si possa consolidare una posizione più stabile rispetto a quella che deriverebbe da un provvedimento autorizzatorio espresso: anche il titolare del permesso di costruire resta, infatti, sempre esposto al potere di vigilanza dell'Amministrazione per le opere abusive non “coperte” dal titolo rilasciato.

Ne discende che **la presentazione di una SCIA afferente a un intervento edilizio sottratto al suo ambito applicativo** – perché subordinato al diverso strumento del permesso di costruire ovvero perché precluso in astratto e a priori – è destinata a **rimanere improduttiva di effetti**, non essendo invocabile il relativo regime giuridico.

FAQ TECNICHE: Ristrutturazione edilizia pesante con permesso di costruire, la SCIA non basta | Ingenio

Quando una modifica dei prospetti richiede il permesso di costruire?

Quando l'intervento, valutato nel suo complesso, rientra nella ristrutturazione edilizia pesante prevista dall'art. 10 del d.P.R. 380/2001. Le modifiche sostanziali ai prospetti possono quindi richiedere il permesso di costruire o la SCIA alternativa al permesso.

La trasformazione di finestre in porte-finestre può incidere sul titolo edilizio necessario?

Sì. La modifica delle aperture e, più in generale, dei prospetti non può essere valutata isolatamente quando fa parte di un intervento edilizio più ampio. Nel caso esaminato dal Consiglio di Stato, queste opere hanno contribuito a qualificare l'intervento come ristrutturazione pesante.

È sufficiente una SCIA ordinaria per realizzare pianerottoli e gradini che modificano il prospetto?

No, se le opere, considerate insieme agli altri interventi, determinano una ristrutturazione edilizia pesante. La SCIA semplice ex art. 22 d.P.R. 380/2001 opera infatti solo nell'ambito degli interventi per i quali la legge ne consente l'utilizzo.

Cosa succede se viene presentata una SCIA semplice per un intervento che richiede il permesso di costruire?

La SCIA è considerata radicalmente inidonea a legittimare l'intervento e non produce gli effetti tipici della segnalazione.

Non può quindi maturare neppure il consolidamento della posizione del privato derivante dal decorso dei termini per i controlli amministrativi.

L'Amministrazione è soggetta ai termini dell'autotutela quando la SCIA è del tutto inidonea?

No. Se la SCIA è stata utilizzata fuori dal proprio ambito applicativo, non si applica il relativo regime di consolidamento degli effetti. Di conseguenza, l'Amministrazione può intervenire senza che il privato possa invocare un affidamento qualificato fondato su una segnalazione inefficace.

Leggi anche

[La chiusura del terrazzo con aumento di volumetria è una ristrutturazione edilizia pesante](#)

[Ristrutturazione edilizia leggera e pesante: differenze e conseguenze a livello urbanistico](#)

[Ristrutturazione edilizia pesante o leggera: tra permesso di costruire e SCIA](#)

Articolo tratto da *Ingenio-Web.it*