

# Autorizzazione paesaggistica e SCIA in sanatoria: il Consiglio di Stato sulle ristrutturazioni in area vincolata

*Il Consiglio di Stato conferma la demolizione di opere eseguite in area vincolata: modifiche di sagoma e volumetria richiedono sempre autorizzazione paesaggistica e permesso di costruire*

di [Redazione tecnica](#) – 14.10.2025

Può un insieme di opere apparentemente modeste essere qualificato come **ristrutturazione edilizia**? E fino a che punto il tecnico può ricondurre le modifiche a una **semplice SCIA** o a un **intervento di manutenzione straordinaria**?

Sono interrogativi che la giurisprudenza affronta con crescente attenzione, specie nei contesti paesaggisticamente tutelati. Con la **sentenza del 29 gennaio 2025, n. 677**, il **Consiglio di Stato** ha riaffermato un principio chiave: quando le opere incidono sull'organismo edilizio nella sua globalità, modificandone volume, sagoma o prospetto, l'intervento non può ritenersi minore e richiede **permesso di costruire e autorizzazione paesaggistica**.

## **Interventi in area vincolata: obbligo di autorizzazione paesaggistica e permesso di costruire**

La controversia trae origine da una serie di opere realizzate su un edificio situato in **zona A – centro storico**, interamente sottoposta a **vincolo paesaggistico**. Il proprietario aveva eseguito lavori che, nel loro insieme, avevano determinato la **chiusura di un cortile interno**, l'inserimento di infissi e nuove aperture, la **modifica di porzioni murarie** e l'alterazione della **sagoma dell'edificio**.

Per regolarizzare gli interventi erano state presentate due **SCIA in sanatoria**, una delle quali relativa a una scala esterna successivamente rimossa.

L'amministrazione comunale aveva rigettato le istanze, ritenendo che l'intervento complessivo avesse prodotto un **aumento di volumetria** e fosse incompatibile con la pianificazione urbanistica e paesaggistica vigente. Di conseguenza, era stato disposto l'**ordine di demolizione** delle opere abusive.

Il TAR aveva confermato la legittimità del provvedimento, ritenendo che si trattasse di una **ristrutturazione edilizia "pesante"** ai sensi dell'art. 10 del Testo Unico Edilizia. Da qui l'appello al Consiglio di Stato.

## **Ristrutturazione, pdc, SCIA e autorizzazione paesaggistica: le norme di riferimento**

Il giudice amministrativo ha ricostruito il quadro di riferimento richiamando le disposizioni fondamentali del **d.P.R. n. 380/2001**, ovvero il **Testo Unico Edilizia**:

- **art. 3**: definisce gli interventi edilizi, distinguendo tra **manutenzione, restauro e ristrutturazione edilizia**, quest'ultima intesa come trasformazione dell'organismo edilizio mediante un insieme sistematico di opere;
- **art. 10**: assoggetta a **permesso di costruire** gli interventi di **nuova costruzione** e le **ristrutturazioni "pesanti"** che comportano modifiche della volumetria complessiva o della sagoma dell'edificio;
- **art. 22**: consente la **SCIA** solo per interventi conformi alla disciplina urbanistica e che non rientrino tra quelli soggetti a permesso di costruire;
- **art. 27**: prevede la **demolizione obbligatoria** di ogni opera eseguita senza titolo in **area vincolata**.

Il Collegio richiama inoltre il **d.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31**, che elenca gli interventi esclusi o sottoposti a procedura semplificata di autorizzazione paesaggistica. Tuttavia, le modifiche di **sagoma, volume o prospetto** restano escluse da qualsiasi semplificazione e necessitano sempre dell'autorizzazione ordinaria.

## **Interventi in area vincolata: il no del Consiglio di Stato alla SCIA in sanatoria**

Preliminarmente, i giudici hanno ricordato che le opere vanno valutate **nel loro complesso**: la chiusura del cortile, le modifiche murarie e l'inserimento di nuovi elementi hanno comportato una **trasformazione edilizia sostanziale**, tale da alterare l'assetto originario dell'immobile.

Anche la rimozione di uno degli elementi (la scala esterna) non incide sull'unitarietà dell'intervento, che rimane qualificabile come **ristrutturazione edilizia rilevante**.

Il Consiglio di Stato ha escluso che si trattasse di **opere pertinenziali**: l'intervento ha generato nuovi spazi dotati di autonoma utilizzazione, idonei a modificare la consistenza e il valore economico dell'edificio. La stessa realizzazione di chiusure e infissi ha determinato una **variazione della sagoma e del prospetto**, elementi che rendono necessario il **permesso di costruire**.

Inoltre, trattandosi di un immobile ricadente in area vincolata, ogni intervento capace di alterare lo stato dei luoghi deve essere preceduto da **autorizzazione paesaggistica**. In assenza di tale titolo, l'art. 27 del d.P.R. 380/2001 impone l'adozione della sanzione demolitoria, non potendo l'amministrazione ricorrere a misure alternative o pecuniarie.

Il Collegio ha anche respinto il tentativo di ricondurre l'intervento nell'ambito delle **tolleranze costruttive**, evidenziando che queste si applicano solo a minimi scostamenti interni a un medesimo cantiere e non a opere realizzate successivamente per ampliare un immobile esistente.

Altro passaggio rilevante riguarda la **valutazione unitaria** delle due SCIA: anche se presentate separatamente, le opere vanno esaminate nel loro insieme, poiché concorrenti alla stessa trasformazione edilizia. Neppure la qualificazione soggettiva dell'intervento come manutenzione o risanamento conservativo può prevalere sulla sua effettiva portata materiale, che ha determinato un ampliamento non conforme alle previsioni urbanistiche e paesaggistiche.

## Conclusioni

L'appello è stato quindi respinto, confermando la **legittimità dell'ordine di demolizione**. La sentenza consolida l'orientamento costante secondo cui non conta solo la consistenza delle opere, ma anche la loro **incidenza complessiva sull'assetto edilizio e paesaggistico**.

Un intervento che modifica volume, sagoma o prospetto, anche se parziale, si qualifica come **ristrutturazione edilizia rilevante** e non può essere realizzato né sanato con SCIA.

Inoltre, nei territori vincolati, la **tutela paesaggistica** prevale su ogni altra considerazione: qualsiasi trasformazione visibile o potenzialmente alterante deve essere valutata attraverso un procedimento autorizzatorio completo.

Emergono alcune interessanti considerazioni per i professionisti:

- la **modestia dimensionale** non esclude la rilevanza urbanistica dell'opera;
- le **tolleranze costruttive** non legittimano ampliamenti successivi o autonomi;
- la **valutazione unitaria** dell'intervento è obbligatoria, anche se le opere sono dichiarate in pratiche distinte;
- l'assenza di **autorizzazione paesaggistica** comporta sempre la demolizione, indipendentemente dalla categoria edilizia invocata.