

Fiscalizzazione abusi edilizi: il fotovoltaico non evita la demolizione della tettoia abusiva

L'installazione di un impianto fotovoltaico su manufatto privo di titolo edilizio può permettere la sostituzione della demolizione con una sanzione pecuniaria? Il Consiglio di Stato chiarisce i limiti applicativi dell'art. 34 del d.P.R. n. 380/2001 e il reale significato di "pregiudizio"

di [Redazione tecnica](#) – 05.05.2026

Una **tettoia realizzata senza titolo** può evitare la demolizione solo perché, successivamente, vi è stato installato un **impianto fotovoltaico**? La presenza di un impianto tecnologico legittimo è sufficiente a modificare la risposta sanzionatoria dell'amministrazione?

E, più in generale, dove si colloca il punto di **equilibrio tra disciplina edilizia e politiche di incentivazione delle fonti rinnovabili**?

Domande tutt'altro che peregrine, se si considera un contesto normativo sempre più stratificato, nel quale esigenze diverse – governo del territorio, repressione dell'abuso edilizio e transizione energetica – tendono inevitabilmente a sovrapporsi. Se il **Testo Unico Edilizia** continua a individuare nella demolizione la regola per il ripristino della legalità urbanistica, allo stesso tempo il legislatore ha progressivamente ampliato gli spazi per la diffusione degli impianti da fonti rinnovabili, intervenendo soprattutto sui regimi autorizzativi.

Non è raro ormai imbattersi in interventi nei quali elementi tecnologici legittimi si innestano su manufatti la cui regolarità edilizia è, quantomeno, problematica. Diventa quindi inevitabile chiedersi se la presenza di un impianto conforme possa incidere sulla sorte dell'opera che lo ospita.

La risposta, come chiarisce il **Consiglio di Stato** con la **sentenza del 21 aprile 2026, n. 3128**, passa da una ricostruzione attenta dei presupposti della **fiscalizzazione**, evitando interpretazioni estensive che rischierebbero di alterarne la funzione.

Fiscalizzazione dell'abuso edilizio: il fotovoltaico non "salva" la tettoia abusiva

Nel caso in esame, la società aveva realizzato **sul lastrico solare** di un edificio condominiale una tettoia priva di titolo edilizio, successivamente interessata da un intervento di chiusura perimetrale mediante infissi e pannellature, che ne aveva di fatto modificato la consistenza, trasformandola in un ambiente chiuso. Entrambi gli interventi erano stati oggetto di ordinanze di demolizione adottate dall'amministrazione in momenti diversi.

In una fase successiva, sulla copertura della tettoia era stato installato un impianto fotovoltaico, sulla base di una comunicazione di inizio lavori. Proprio questo elemento veniva posto a fondamento della richiesta di fiscalizzazione, sostenendo che la demolizione dell'opera abusiva avrebbe comportato un pregiudizio per un'opera ritenuta conforme.

Su queste basi, la società presentava istanza per l'applicazione della sanzione pecuniaria in luogo della demolizione ai sensi dell'art. 34 del d.P.R. n. 380/2001. Il Comune respingeva la domanda, ritenendo insussistenti i presupposti dell'istituto, in quanto l'impianto insisteva su un manufatto integralmente abusivo e non poteva assumere rilievo ai fini della valutazione del pregiudizio.

Il giudice di primo grado confermava tale impostazione, evidenziando in particolare che:

- l'intervento non integrava una **difformità parziale**, ma una nuova costruzione priva di titolo;
- non risultava dimostrata l'impossibilità di procedere alla demolizione senza incidere su **parti legittime dell'edificio**;
- la presenza dell'impianto fotovoltaico era irrilevante, in quanto installato su un manufatto abusivo.

Da qui l'appello, respinto dal Consiglio di Stato.

Fiscalizzazione dell'abuso edilizio: cosa prevede l'art. 34 del d.P.R. n. 380/2001

Per comprendere la decisione è necessario partire dall'**art. 34 del d.P.R. n. 380/2001**, che disciplina gli interventi eseguiti in parziale difformità dal permesso di costruire.

La norma mantiene ferma la regola della demolizione della parte difforme, quale strumento di ripristino dell'assetto urbanistico, prevedendo solo in via eccezionale la possibilità di applicare una sanzione pecuniaria quando la demolizione non può avvenire senza pregiudicare la parte eseguita in conformità.

Non si tratta, quindi, di un meccanismo generalizzato di monetizzazione dell'abuso, ma di una soluzione limitata a ipotesi specifiche, nelle quali la rimozione selettiva della difformità risulta tecnicamente incompatibile con la conservazione della parte legittima.

Da questa impostazione emergono alcuni presupposti essenziali:

- deve esistere un titolo edilizio originario;
- la difformità deve essere parziale;
- deve risultare oggettivamente impossibile rimuovere la parte abusiva senza incidere sulla stabilità o integrità della parte legittima.

Il sistema del Testo Unico distingue infatti in modo netto tra abusi totali (art. 31) e difformità parziali (art. 34), con conseguenze sanzionatorie profondamente diverse. Il concetto di "pregiudizio", inoltre, va letto in senso restrittivo: non rilevano il costo della demolizione o la perdita di funzionalità, ma solo gli effetti relativi alla consistenza fisica della parte conforme.

L'analisi del Consiglio di Stato: il fotovoltaico non incide sulla demolizione dell'abuso edilizio

Il ragionamento del Consiglio di Stato si è sviluppato partendo dalla qualificazione dell'intervento per arrivare infine alla valutazione del tema del pregiudizio.

Il primo passaggio si è rivelato dirimente: la tettoia era stata realizzata **in totale assenza di titolo edilizio**. A ciò si era poi aggiunto l'intervento di chiusura perimetrale, che ne aveva consolidato la consistenza, trasformandola in un organismo edilizio autonomo. Non si era quindi in presenza di una **difformità parziale** rispetto a un titolo esistente, ma di un'opera che non aveva mai avuto un inquadramento legittimo. In questa prospettiva, la richiesta di fiscalizzazione si collocava fuori dal perimetro dell'istituto.

Il Consiglio di Stato ha richiamato un principio ormai consolidato, chiarendo che la fiscalizzazione può operare solo in presenza di difformità parziale, mentre *"un manufatto interamente realizzato in mancanza del titolo abilitativo non rientra nell'ambito applicativo dell'art. 34"*.

Chiarito questo punto, il Collegio ha affrontato il nodo centrale della controversia: il **ruolo dell'impianto fotovoltaico**. L'impostazione della parte appellante si fondava sull'idea che la demolizione della tettoia avrebbe comportato un pregiudizio per l'impianto, rendendo applicabile la sanzione pecuniaria. Ma proprio su questo passaggio si è innestato il chiarimento più rilevante della sentenza.

Il Consiglio di Stato ha delimitato in modo netto il concetto di pregiudizio, richiamando un orientamento giurisprudenziale costante secondo cui la fiscalizzazione richiede che la demolizione incida sulla parte conforme sotto il profilo strutturale, non essendo sufficiente un impatto sulla funzionalità o sui costi dell'intervento. In termini espliciti, è stato ribadito che la norma *"non può trovare applicazione per il solo fatto che la demolizione possa incidere sulla funzionalità del manufatto o implicare una notevole spesa"*.

Su questa base, il Collegio ha chiarito la natura dell'impianto fotovoltaico, che non poteva essere qualificato come parte dell'edificio, ma come elemento autonomo posto a servizio dello stesso.

Il principio che ne deriva è particolarmente utile sul piano operativo: il pregiudizio rilevante ai sensi dell'art. 34 riguardava esclusivamente la **stabilità della parte legittima dell'edificio**, mentre restavano irrilevanti gli effetti su elementi accessori, anche se legittimamente installati.

Inoltre il Consiglio ha osservato che riconoscere rilevanza all'impianto avrebbe significato consentire, in via indiretta, di neutralizzare gli effetti della repressione dell'abuso edilizio. In particolare, si sarebbe finito per permettere che interventi successivi potessero *"sottrarre le costruzioni sottostanti, quand'anche del tutto prive di titolo, all'adozione di misure ripristinatorie"*. Proprio per evitare questo effetto distortivo, la fiscalizzazione viene letta in modo restrittivo, coerentemente con la sua natura eccezionale.

Infine, il Collegio ha escluso che la disciplina sulle fonti rinnovabili possa avere rilievo su questo quadro. La semplificazione dei regimi autorizzativi per gli impianti opera su un piano distinto e non produce effetti sulla legittimità edilizia del manufatto. Ciò significa che la legittimità dell'impianto non si trasferisce all'opera che lo ospita e non può essere utilizzata per incidere sulla risposta sanzionatoria prevista dall'ordinamento.

Demolizione confermata: quando la fiscalizzazione dell'abuso edilizio non è applicabile

Il Consiglio di Stato ha respinto l'appello, confermando integralmente la legittimità dell'operato dell'amministrazione e, quindi, il diniego di applicazione della sanzione pecuniaria in luogo della demolizione.

La decisione si è fondata su un doppio livello di motivazione, strettamente collegato: da un lato, **l'inapplicabilità dell'art. 34 del d.P.R. n. 380/2001** in presenza di un abuso edilizio realizzato in totale assenza di titolo; dall'altro, **l'irrilevanza dell'impianto fotovoltaico** ai fini della valutazione del pregiudizio.

La fiscalizzazione non può essere utilizzata per "gestire" abusi edilizi integrali, né può essere estesa sulla base di elementi sopravvenuti che non incidono sulla struttura dell'edificio. Resta, al contrario, **un istituto eccezionale**, utilizzabile solo nei casi in cui si sia in presenza di una difformità parziale rispetto a un titolo edilizio esistente e quando la demolizione della parte abusiva comporti un pregiudizio effettivo per la stabilità e l'integrità della parte legittima.

La presenza di impianti tecnologici - anche se legittimamente installati - non assume rilievo ai fini della valutazione richiesta dall'art. 34. Il pregiudizio rilevante non riguarda la perdita di funzionalità del manufatto né il valore economico degli elementi installati, ma esclusivamente la consistenza fisica della parte conforme dell'edificio.

Allo stesso modo, la disciplina sulle fonti rinnovabili non può essere utilizzata per la qualificazione edilizia dell'opera. La semplificazione dei regimi autorizzativi per gli impianti opera su un piano distinto e non si traduce in una deroga alle regole urbanistiche.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*