

Terrazza o lastrico solare? Niente sanatoria paesaggistica se aumentano superfici e volumi

La ricostruzione dei titoli edilizi storici non basta quando gli interventi realizzati hanno determinato nuove superfici utili o volumetrie. Il Consiglio di Stato spiega perché, in presenza dei limiti previsti dall'art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004, la compatibilità paesaggistica postuma non può essere rilasciata e il diniego della Soprintendenza diventa inevitabile.

di [Redazione tecnica](#) – 08.06.2026

Quando una copertura praticabile in area vincolata può essere considerata una **terrazza** legittimamente assentita?

È sufficiente richiamare vecchi elaborati progettuali per dimostrare che l'opera esisteva fin dall'origine? E cosa accade se, nel corso degli anni, vengono realizzati ulteriori manufatti che modificano l'utilizzo degli spazi e determinano la creazione di nuove **superfici utili o volumetrie**?

Quando si discute della legittimità di opere realizzate in aree vincolate, il confronto finisce spesso per concentrarsi su ciò che risulta effettivamente autorizzato dai titoli edilizi originari e su ciò che, invece, è stato realizzato in un momento successivo.

Su questi aspetti si è pronunciato il **Consiglio di Stato** che, con la **sentenza del 5 giugno 2026, n. 4530**, ha affrontato il tema della trasformazione di un **lastrico solare** in **terrazza** e della possibilità di ottenere la **sanatoria paesaggistica** in presenza di opere che hanno determinato la creazione di nuove superfici utili e volumetrie, confermando il diniego espresso dalla Soprintendenza e il conseguente ordine di demolizione.

Terrazza o lastrico solare: la vicenda che ha portato al diniego dell'autorizzazione paesaggistica

La controversia ha avuto origine da un procedimento repressivo avviato nei confronti di una serie di opere realizzate su un immobile ricadente in area vincolata, tra cui la trasformazione di un lastrico solare in terrazza, un piano di lavoro con annesso lavatoio, una pensilina realizzata con pali e lamiera grecata e alcuni interventi che avevano consentito di sfruttare le arcate del muro di contenimento per ricavare ulteriori spazi utilizzabili.

A seguito dell'accertamento degli abusi, il proprietario aveva presentato un'istanza di **accertamento di compatibilità paesaggistica** ai sensi dell'art. 167 del d.Lgs. n. 42/2004, sostenendo che una parte significativa degli interventi contestati trovasse fondamento nei titoli edilizi storici rilasciati per l'immobile.

La Soprintendenza aveva però espresso **parere negativo**, ritenendo che le opere avessero comportato la creazione di **nuove superfici utili** e di **ulteriori volumetrie**, circostanza che, secondo quanto previsto dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, impedisce il rilascio della compatibilità paesaggistica postuma.

Sulla base di tale parere il Comune aveva successivamente adottato una nuova **ordinanza di rimozione** delle opere abusive.

Sanatoria edilizia e compatibilità paesaggistica: due percorsi distinti

La controversia si colloca all'interno di uno dei temi più delicati della disciplina degli abusi edilizi in aree sottoposte a vincolo paesaggistico: il rapporto tra regolarizzazione urbanistico-edilizia e compatibilità paesaggistica.

L'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004 stabilisce infatti che l'**autorizzazione paesaggistica** costituisce un **atto autonomo e presupposto** rispetto al permesso di costruire e agli altri titoli edilizi. La verifica della compatibilità con il vincolo segue quindi un percorso distinto rispetto alla valutazione urbanistico-edilizia dell'intervento e risponde a finalità differenti.

Proprio per questa ragione il Codice prevede, all'**art. 167**, una disciplina particolarmente stringente per le opere realizzate in assenza dell'autorizzazione paesaggistica.

Il comma 4 consente infatti l'**accertamento postumo della compatibilità paesaggistica** soltanto in ipotesi eccezionali e tassativamente individuate, tra le quali non rientrano gli interventi che abbiano comportato la **creazione di superfici utili** o di volumi ovvero l'aumento di quelli legittimamente esistenti.

La giurisprudenza amministrativa ha sempre interpretato questa disposizione in maniera rigorosa, evidenziando come la sanatoria paesaggistica non possa trasformarsi in uno strumento di regolarizzazione generalizzata di opere che incidono in modo significativo sull'assetto del territorio tutelato.

Il limite delle superfici utili e delle volumetrie

Uno degli aspetti più rilevanti della disciplina paesaggistica riguarda proprio il concetto di **superficie utile**. A differenza di quanto accade in altri ambiti dell'edilizia, l'art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004 non richiede una valutazione sull'entità dell'incremento realizzato o sul suo impatto effettivo sul paesaggio.

È sufficiente accertare che l'intervento abbia comportato la creazione di **nuove superfici utili** o di **nuove volumetrie** perché venga meno la possibilità stessa di conseguire la **compatibilità paesaggistica postuma**.

La questione, pertanto, non riguarda tanto la maggiore o minore visibilità delle opere né il loro pregio architettonico, quanto la verifica oggettiva degli effetti prodotti dall'intervento sotto il profilo della consistenza edilizia e funzionale.

Questo aspetto ha avuto un ruolo centrale nel caso in esame, considerato che l'appellante sosteneva che la terrazza fosse già stata assentita in passato, con la possibilità di regolarizzare gli interventi eseguiti successivamente. Per Palazzo Spada, invece, il dato decisivo era rappresentato dalla presenza di opere che avevano determinato la creazione di nuove superfici utili e ulteriori volumetrie, circostanza che rendeva giuridicamente impossibile il rilascio della compatibilità paesaggistica postuma.

La ricostruzione dello stato legittimo

Il cuore della controversia riguardava la ricostruzione dello **stato legittimo dell'immobile**.

L'appellante sosteneva che la terrazza contestata non fosse affatto abusiva perché già presente nella **documentazione progettuale** approvata nel 1968. A sostegno di questa tesi aveva richiamato diversi elementi grafici presenti negli elaborati originari, tra cui parapetti, fioriere e scale di collegamento, che a suo avviso dimostravano la natura di terrazza praticabile dello spazio.

Diversa però la linea interpretativa di Palazzo Spada. Analizzando la documentazione edilizia e paesaggistica risalente all'epoca della costruzione dell'edificio, il Collegio ha rilevato che il progetto era stato approvato con alcune modifiche richieste dalla **Soprintendenza**. Tali prescrizioni avevano comportato l'eliminazione della sopraelevazione inizialmente prevista e, secondo i giudici, anche della terrazza che avrebbe dovuto servirla.

L'esame della successiva **variante edilizia del 1971** ha poi rafforzato questa conclusione: negli elaborati allegati alla variante, infatti, non comparivano gli elementi che il proprietario indicava come prova dell'esistenza della terrazza. Tale dato documentale ha portato il Consiglio di Stato a concludere che la **trasformazione della copertura in terrazza** fosse intervenuta in un momento successivo, senza che vi fosse un titolo idoneo a legittimarla.

Diniego sanatoria paesaggistica: le valutazioni del Consiglio di Stato

Una volta esclusa la legittimità originaria della terrazza, il giudizio si è spostato sul tema della **compatibilità paesaggistica**.

Secondo quanto accertato nel procedimento, non era in discussione soltanto la trasformazione della copertura. Il Consiglio di Stato ha infatti evidenziato che il **giudizio di incompatibilità paesaggistica** trovava fondamento nell'**insieme delle opere realizzate** e non esclusivamente nella diversa utilizzazione della copertura.

Le verifiche effettuate avevano infatti evidenziato la presenza di ulteriori opere realizzate senza autorizzazione, tra cui un piano di lavoro con lavatoio, una pensilina e interventi che avevano consentito di utilizzare alcune arcate del muro di contenimento per ricavare ulteriori spazi.

Per i giudici d'appello, a rilevare non era tanto la valutazione estetica o percettiva delle opere quanto gli effetti che queste avevano prodotto sotto il profilo edilizio e funzionale.

L'insieme degli interventi aveva infatti determinato la creazione di **nuove superfici utili** e di **ulteriori volumetrie**. Una volta accertata tale circostanza, il procedimento di sanatoria risultava inevitabilmente destinato a concludersi con un esito negativo. L'art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004 non lascia infatti margini di

discrezionalità all'amministrazione quando gli interventi abusivi hanno comportato incrementi di superficie o di volume.

Secondo il Collegio, quindi, il **parere negativo della Soprintendenza** risultava pienamente coerente con il quadro normativo vigente.

L'autonomia della valutazione paesaggistica

Tra le censure formulate dall'appellante vi era anche quella relativa alla mancata valutazione contestuale della pratica edilizia e dell'istanza paesaggistica.

Anche sotto questo profilo il Consiglio di Stato ha confermato la correttezza dell'operato amministrativo, ricordando che l'**autorizzazione paesaggistica** costituisce un **presupposto autonomo** rispetto ai **titoli edilizi** e che il suo diniego è di per sé sufficiente a impedire qualsiasi percorso di regolarizzazione dell'intervento.

Una volta accertata l'impossibilità di conseguire la compatibilità paesaggistica, diventa irrilevante approfondire ulteriormente gli aspetti urbanistici o edilizi richiamati dall'interessato.

La demolizione spontanea delle opere non modifica la validità dell'ordinanza

L'appellante aveva inoltre evidenziato che alcune opere erano state rimosse spontaneamente prima della notificazione dell'**ordinanza di demolizione**.

Neppure questa circostanza è stata ritenuta idonea ad avere effetti sulla validità del provvedimento. Come ha ricordato il Consiglio di Stato, l'eventuale **demolizione spontanea** di parte degli abusi può assumere rilievo soltanto nella fase successiva, cioè nella verifica dell'effettiva esecuzione dell'ordine impartito dall'amministrazione, ma non incide sulla **legittimità del provvedimento** adottato sulla base della situazione accertata al momento della sua emanazione.

La decisione del Consiglio di Stato: niente sanatoria paesaggistica postuma

L'appello è stato respinto, confermando la legittimità del parere negativo espresso dalla Soprintendenza e dell'ordinanza comunale di demolizione.

La pronuncia ribadisce un principio ormai consolidato ma spesso al centro del contenzioso: la **ricostruzione dello stato legittimo** dell'immobile rappresenta certamente un passaggio fondamentale, ma non è sufficiente quando gli interventi realizzati hanno determinato la creazione di **nuove superfici utili** o di **nuove volumetrie**.

In presenza di tali presupposti opera infatti il limite previsto dall'**art. 167 del D.Lgs. n. 42/2004**, che impedisce il rilascio della **compatibilità paesaggistica postuma** e rende inevitabile il rigetto dell'istanza di sanatoria.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*