

Pubblicato il 26/01/2026

N. 00628/2026REG.PROV.COLL.

N. 0\*\*\*\*/2023 REG.RIC.

**R E P U B B L I C A I T A L I A N A**

**IN NOME DEL POPOLO ITALIANO**

**Il Consiglio di Stato**

**in sede giurisdizionale (Sezione Seconda)**

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale \*\*\*\* del 2023, proposto da -OMISSIS-, rappresentata e difesa dagli avvocati Giorgia Calella, Tommaso Savito, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**contro**

Comune di \*\*\*\*, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'avvocato Giuseppe Misserini, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia;

**per la riforma**

della sentenza del Tribunale Amministrativo Regionale per la Puglia sezione staccata di Lecce (Sezione Prima) n. 00055/2023, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Comune di \*\*\*\*;

Visti tutti gli atti della causa;

Visto l'art. 87, comma 4-bis, cod.proc.amm.;

Relatore all'udienza straordinaria di smaltimento dell'arretrato del giorno 14 gennaio 2026 il Cons. Massimo Santini, preso atto che le parti costituite hanno depositato istanza di passaggio in decisione senza discussione;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

### **FATTO e DIRITTO**

1. Con ordinanza del 17 febbraio 2021, n. \*\*\*\*, il Comune di \*\*\*\* ingiungeva alla ricorrente la demolizione delle opere realizzate in assenza di titoli concessori, con particolare riferimento alla chiusura della veranda al primo piano del fabbricato interessato.

2. La ricorrente impugnava l'ordinanza al fine di ottenerne l'annullamento sulla base delle seguenti censure:

- a) Natura di tendaggio removibile e non di struttura portante dell'intervento;
- b) Attività rientrante nell'edilizia libera, priva della necessità di permesso di costruire;
- c) Violazione garanzie partecipative.

3. Il TAR per la Puglia, Sez. Lecce, con sentenza del 16 gennaio 2023, n. 55, rigettava il ricorso sulla base di seguenti motivi:

- dalla relazione tecnica di parte del 21 marzo 2021 deriverebbe, inequivocabilmente, la natura di struttura portante dell'intervento, idoneo ad ampliare la volumetria dell'immobile e rientrante nel novero delle attività subordinate all'ottenimento di un permesso di costruire (pag. 4 della sentenza);
- il provvedimento demolitorio è espressivo di attività amministrativa di carattere vincolato che esclude, in linea di principio, una possibile violazione delle garanzie partecipative, a più forte ragione nel caso di specie in cui la ricorrente ha avuto modo di depositare controdeduzioni in pendenza del procedimento amministrativo (pagina 5 della sentenza).

4. I ricorrenti hanno proposto impugnazione della sentenza di primo grado sulla base dei seguenti motivi:

- Erroneità per omessa considerazione circa la violazione degli artt. 3, 6,10 e 33 D.P.R. 380/2001: contrariamente a quanto sostenuto dai giudici di primo grado, secondo la ricorrente sussisterebbero nel caso di specie tutti i requisiti della “pergotenda” individuati dalla giurisprudenza amministrativa (Cons. St. 3 aprile 2019, n. 2206). In particolare, a pagina 6 del ricorso, si legge che «come si evince dalle fotografie allegate in atti, i pannelli in vetro dello spessore compreso tra i 5 e 10 mm sono completamente retraibili e richiudibili a pacchetto; in modalità aperta non sono completamente congiunti l’uno all’altro, lasciando comunque uno spazio aperto, attraverso cui passa l’aria. Gli stessi, inoltre, sono agganciati nella parte superiore ed inferiore ad un sottile binario, lungo cui scorrono per aprirsi o richiudersi sovrapponendosi. Non vi sono strutture portanti. Non vi è stata una modifica di sagoma o di prospetto dell’edificio. Non vi è stata alcuna modifica di destinazione d’uso del balcone, posto che la configurazione aperta dei pannelli in vetro, non è idonea a modificare la natura pertinenziale ed accessoria del balcone, consentendo solo una protezione dello stesso dagli agenti atmosferici»;

- Erroneità per omessa considerazione circa la violazione degli artt. 3, 7, 8, 10 e 10-bis l. n. 241/1990: secondo la ricorrente, nel provvedimento impugnato mancherebbe il riscontro delle osservazioni presentate nel corso del procedimento e, pertanto, meriterebbe di essere annullato.

5. Si costituiva in giudizio l’amministrazione comunale appellata la quale, nel chiedere il rigetto del gravame, faceva presente che la normativa che ha fatto rientrare nella nozione di edilizia libera i vetri panoramici (c.d. VEPA) è entrata in vigore solo successivamente alla ordinanza di demolizione qui impugnata.

6. All'udienza di smaltimento del 14 gennaio 2026, dato atto delle richieste di passaggio in decisione dei difensori delle parti costituite, la causa veniva infine trattenuta in decisione.

7. Tutto ciò premesso, si tratta di un terrazzo di una abitazione dove sono state collocate, ai tre lati, vetrate impacchettabili c.d. VEPA (vetrate panoramiche) ossia prive di infissi.

Il Comune, nel 2021, ha considerato abusiva la struttura e ne ha ordinato la demolizione con provvedimento impugnato dinanzi al TAR Lecce che ha rigettato il ricorso della -OMISSIS- che oggi appella.

L'appello si rivela fondato in quanto è vero che le VEPA sono state ritenute alla stregua di opere di edilizia libera a partire da settembre 2022 (qui sono state pacificamente realizzate in un momento antecedente), ma è anche vero che, per giurisprudenza anche recente del Consiglio di Stato riguardante comunque ipotesi ante DL n. 115 del 2022 (cfr. sentenze 5828 del 2025 e 607 del 2025), tali vetrate senza infissi sono state qualificate alla stregua di pergolende (dunque di edilizia libera anche prima del suddetto intervento normativo del 2022), in quanto per alcune loro particolari caratteristiche (spessore inferiore a quello dei vetri normali, assenza di capacità di termoisolamento, facile smontabilità cui si deve aggiungere la assenza di impianti di riscaldamento come nella specie) non sono idonee a configurare un ambiente stabilmente chiuso (la chiusura resta dunque sostanzialmente precaria), ma soltanto a consentire un miglior godimento dell'immobile stesso.

Più in particolare, con riguardo ad ipotesi ante DL n. 115 del 2022, che ha incluso espressamente le VEPA tra le opere di edilizia libera, è stato affermato comunque che per lo spessore dei vetri, il facile smontaggio e l'assenza di termoisolamento tale spazio esterno non viene trasformato "in un ambiente stanziale chiuso e stabile", ma deve qualificarsi alla stregua di "pergotenda", struttura questa già

annoverata tra le opere di edilizia libera ai sensi dell'art. 6 del DPR n. 380 del 2001 e del relativo "Glossario" delle opere realizzabili in regime di edilizia libera ai sensi del DM 2 marzo 2018 (così Cons. Stato, sez. II, 7 luglio 2025, n. 5828).

Illuminanti, in tal senso, risultano poi le conclusioni cui è pervenuta la sesta sezione del Consiglio di Stato con la sentenza n. 607 del 27 gennaio 2025 le cui affermazioni, per maggiore comodità espositiva, qui di seguito si riportano:

*“L'opera in questione deve essere qualificata quale pergotenda e rientra, pertanto, tra le opere di edilizia libera.*

*Le pergotende rappresentano interventi di edilizia libera qualora rimanga il preesistente utilizzo esterno dei luoghi di cui venga solo valorizzata la fruizione con un riparo temporaneo dal sole, dalla pioggia, dal vento e dall'umidità rendendo più gradevole per un maggior periodo di tempo la permanenza all'esterno (Cons. Stato, Sez. VI, 28 dicembre 2022, n. 11530), senza creare un ambiente in alcun modo assimilabile a quello interno, a causa della mancanza della necessaria stabilità, di una idonea coibentazione termica e di un adeguato isolamento dalla pioggia, dall'umidità e dai connessi fenomeni di condensazione (Cons. Stato, Sez. VI, 27 aprile 2021, n. 3393). La pergotenda, infatti, in tali casi, non presenta caratteristiche tali da costituire un organismo edilizio rilevante, comportante trasformazione del territorio, in ragione della inesistenza di uno spazio chiuso stabilmente configurato (Cons. Stato, Sez. VI, 29 novembre 2019, n. 8190; VI, Sez. 25 maggio 2020, n. 3309; Sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2206).*

*Senza necessità di prendere in esame la disciplina, sopravvenuta rispetto al provvedimento oggetto di giudizio, introdotta dal d.l. 115 del 2022, conv. dalla legge n. 142 del 2022, che ha espressamente incluso nella attività edilizia libera anche le "VEPA -Vetrature panoramiche amovibili" (art. 6 comma 1, lettera b-bis del D.P.R. 380/2001), può osservarsi che, pur a fronte di oscillazioni giurisprudenziali, questa Sezione ha già affermato che può rientrare nell'attività edilizia libera anche la pergotenda a cui è aggiunta una chiusura perimetrale precaria (Cons. Stato. Sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2206; Sez. VI, 14 ottobre 2019, n. 6979; Sez. VI, 29 novembre 2019, n. 8190).*

*Difatti, l'art. 6 del D.P.R. 380 del 2001 stabilisce che tra le attività di edilizia libera rientrano gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici, categoria nella quale, nelle indicazioni dell'allegato al D.M. 2 marzo 2018 "Glossario contenente l'elenco non esaustivo delle principali opere edilizie realizzabili in regime di attività edilizia libera", al n. 50, sono incluse le pergotende, le cui caratteristiche sono riportate dalla giurisprudenza alla mancanza di elementi di fissità, stabilità e permanenza di chiusura degli spazi esterni finalizzata ad una migliore fruizione degli stessi.*

*Le vetrate laterali non fanno perdere alla struttura le caratteristiche di precaria delimitazione dello spazio esterno né trasformano lo spazio esterno, in quanto ne rendono solo maggiore la vivibilità, secondo le indicazioni elaborate dalla giurisprudenza con riferimento alle pergotende. Manca, infatti, in tal caso quella attività di trasformazione dell'organismo edilizio che caratterizza la ristrutturazione edilizia, in quanto il terrazzo mantiene la sua originaria funzione di spazio esterno e viene reso maggiormente fruibile proprio in quanto area pertinenziale dell'appartamento.*

*Diverso il caso in cui l'area esterna, oltre che delimitata da vetrate richiudibili ed amovibili, venga collegata agli impianti dell'appartamento e dotata di riscaldamento o di altri impianti di areazione, in quanto, in tal caso, muterebbe significativamente la destinazione funzionale dello spazio.*

*Nel caso di specie, come emerge dagli atti di causa e dall'allegata documentazione fotografica, la copertura retrattile e la chiusura con le vetrate laterali, apribili e facilmente amovibili, non fa venire meno la destinazione esterna dello spazio, di contenute dimensioni, così delimitato.*

*Infatti, le vetrate laterali non fanno perdere alla struttura la sua natura precaria né trasformano lo spazio esterno, in quanto ne rendono solo maggiore la vivibilità secondo le indicazioni elaborate dalla giurisprudenza con riferimento alle pergotende".*

*Né risulta, nel caso di specie, che l'area esterna in questione sia collegata agli impianti dell'appartamento e dotata di riscaldamento o di altri impianti di areazione.*

Da quanto detto consegue l'accoglimento del primo motivo di appello.

8. In conclusione il ricorso in appello, assorbita ogni altra censura, è fondato e deve essere accolto, con conseguente riforma della sentenza di primo grado ed accoglimento del ricorso di primo grado, da cui consegue ulteriormente l'annullamento dell'ordinanza di demolizione. Con compensazione in ogni caso delle spese di lite stante la peculiarità delle esaminate questioni, oggetto del sopra citato intervento normativo.

**P.Q.M.**

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, in riforma della gravata sentenza, accoglie altresì il ricorso di primo grado e annulla l'ordinanza comunale n. 7 del 17 febbraio 2021.

Spese compensate.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 14 gennaio 2026 con l'intervento dei magistrati:

Fabio Franconiero, Presidente FF

Giovanni Tulumello, Consigliere

Maria Grazia Vivarelli, Consigliere

Alessandro Enrico Basilico, Consigliere

Massimo Santini, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**  
**Massimo Santini**

**IL PRESIDENTE**  
**Fabio Franconiero**

IL SEGRETARIO