

Verande e pertinenze: serve il permesso di costruire?

Il Consiglio di Stato chiarisce i limiti della pertinenza urbanistica e ribadisce l'obbligo del titolo edilizio per le verande che creano nuovo volume.

di [Redazione tecnica](#) – 07.10.2025

Una veranda può essere considerata **pertinenza urbanistica**? Oppure costituisce un **nuovo volume** che richiede il **permesso di costruire**? In che misura le dimensioni e la funzione dell'opera incidono sul **carico urbanistico**? E cosa succede se la realizzazione risale a **prima del 1967**?

Verande, pertinenze e permesso di costruire: la sentenza del Consiglio di Stato

A queste domande ha risposto il **Consiglio di Stato** con la **sentenza n. 7486 del 24 settembre 2025**, che torna su un tema tanto frequente nella pratica edilizia quanto spesso frainteso: la distinzione tra *pertinenza* e *nuova costruzione*.

La vicenda riguardava un intervento eseguito su una **terrazza di copertura**, dove era stato realizzato un locale di circa 21 mq suddiviso in tre vani (veranda adibita a studio, disimpegno e bagno), oltre a due piccoli manufatti accessori: una doccia e un locale caldaia.

I proprietari sostenevano che si trattasse di **opere pertinenziali**, aggiunte in tempi remoti e prive di incidenza volumetrica. Il TAR aveva dato loro ragione, ritenendo non necessario il permesso di costruire. Il Comune ha però impugnato la decisione e il Consiglio di Stato, con motivazione articolata, ha ribaltato completamente l'esito del giudizio.

I principi richiamati dal Consiglio di Stato

Per i giudici di Palazzo Spada, l'intervento nel suo complesso aveva determinato una **trasformazione edilizia rilevante**, con un incremento del carico urbanistico e la creazione di nuovi spazi abitabili.

Il Collegio ha chiarito che il concetto di **pertinenza urbanistica** non può essere confuso con quello civilistico: è applicabile solo a opere **di modesta entità, prive di autonomia funzionale** e che non alterano la consistenza o la destinazione dell'edificio principale.

Una pertinenza, dunque, deve essere davvero **accessoria e inseparabile** dal fabbricato cui si riferisce, non un locale indipendente e utilizzabile come nuova unità.

Richiamando una giurisprudenza ormai costante, il Consiglio di Stato ha ricordato che l'opera pertinenziale deve essere **priva di impatto urbanistico**.

Le **verande**, invece, non rientrano in questa categoria: sono strutture stabili, ancorate al pavimento, che chiudono in modo permanente una parte del balcone o della terrazza, generando **nuova volumetria** e modificando il prospetto dell'edificio.

Anche se di dimensioni ridotte, una veranda costituisce un **nuovo locale abitabile** e richiede quindi il **permesso di costruire**.

Quadro normativo di riferimento

Il ragionamento del Consiglio di Stato si fonda su un percorso normativo che dimostra come l'obbligo del titolo edilizio non sia un formalismo, ma uno strumento essenziale di governo del territorio.

Già l'**articolo 31 della Legge urbanistica n. 1150/1942** imponeva la **licenza edilizia** per tutte le costruzioni all'interno dei centri abitati.

Questo significa che anche prima della "Legge Ponte" del 1967 le opere realizzate in area urbana dovevano essere autorizzate.

Successivamente, la **Legge n. 10/1977** (la "Bucalossi") ha introdotto la **concessione edilizia** come titolo generale per ogni trasformazione del suolo, sancendo in via definitiva che il diritto di edificare comporta la partecipazione del privato agli **oneri di urbanizzazione**.

Il d.P.R. n. 380/2001 (Testo Unico Edilizia) ha riorganizzato l'intera materia, distinguendo tra le diverse categorie di intervento:

- l'art. 10 stabilisce che sono soggetti a **permesso di costruire** gli interventi di nuova costruzione e di ristrutturazione edilizia pesante, cioè quelli che comportano modifiche della sagoma, aumento di volume o alterazione dei prospetti;
- gli artt. 6, 6-bis e 22, del Testo Unico Edilizia (TUE) individuano rispettivamente gli interventi di **edilizia libera**, sottoposti a comunicazione di inizio lavori asseverata (**CILA**) e a segnalazione certificata di inizio attività (**SCIA**), ma sempre nel limite di interventi che non alterano in modo sostanziale l'organismo edilizio.

Merita un cenno anche l'art. 31, comma 1, del TUE che definisce gli interventi in totale difformità dal permesso di costruire come quelli che comportano *“la realizzazione di un organismo edilizio integralmente diverso per caratteristiche tipologiche, planovolumetriche o di utilizzazione da quello oggetto del permesso stesso, ovvero l'esecuzione di volumi edilizi oltre i limiti indicati nel progetto e tali da costituire un organismo edilizio o parte di esso con specifica rilevanza ed autonomamente utilizzabile”*.

A completare il quadro, il **D.M. 2 aprile 1968, n. 1444** ha fissato i limiti inderogabili di **densità edilizia, altezza e distanza tra fabbricati**, principi cardine di ogni valutazione urbanistica.

Da qui discende un concetto chiave: ogni nuova superficie utile, anche di pochi metri quadrati, **incide sull'equilibrio del tessuto urbano** e non può essere sottratta al controllo edilizio con il semplice richiamo alla “pertinenza”.

Analisi tecnica

Nel caso esaminato, i manufatti — veranda, disimpegno, bagno, doccia e locale caldaia — costituivano un intervento unitario, chiaramente volto a trasformare la terrazza in un **ambiente residenziale vero e proprio**.

I proprietari hanno tentato di provare la legittimità delle opere tramite **atti di compravendita, planimetrie catastali e una SCIA del 1993**. Ma il Consiglio di Stato ha escluso che tali documenti possano avere valore probatorio. Le planimetrie catastali, infatti, rappresentano solo la situazione di fatto, senza alcuna valenza urbanistica; la SCIA, invece, riguardava semplici lavori interni e conteneva una dichiarazione di assenza di abusi, quindi del tutto inidonea a sanare l'intervento.

Infine, i giudici hanno chiarito che, pur trattandosi di opere anteriori al 1967, la loro ubicazione **all'interno del centro abitato** le rendeva comunque soggette a **licenza edilizia**, come previsto dall'art. 31 della Legge urbanistica del 1942.

Conclusioni operative

Con la sentenza n. 7486/2025, il Consiglio di Stato ha **accolto l'appello dell'amministrazione e confermato la legittimità del diniego di sanatoria**, ribadendo principi fondamentali per chi opera nel settore edilizio:

- le **verande chiuse** determinano un aumento di volume e richiedono **permesso di costruire**;
- la **pertinenza urbanistica** è configurabile solo per opere prive di autonomia e senza impatto sul carico urbanistico;
- le **opere realizzate prima del 1967**, se interne ai centri abitati, erano comunque soggette a **licenza edilizia**;
- **atti notarili, planimetrie catastali o SCIA** non provano né sanano la legittimità dell'opera;
- la **natura “minore”** dell'intervento non esclude l'obbligo del titolo edilizio se l'opera incide su volume, sagoma o destinazione d'uso.

La decisione conferma un principio ormai consolidato: la nozione di *pertinenza* non può essere utilizzata come scorciatoia per eludere i controlli urbanistici. Ogni intervento che modifica la sagoma o crea nuovi spazi utilizzabili comporta un impatto urbanistico e deve essere valutato con il corretto titolo abilitativo.

Per i tecnici, si tratta di un richiamo importante: **la qualificazione dell'intervento** è il primo passo per garantire la regolarità dell'opera e la tutela del committente.