

# VEPA e pergotende: quando la chiusura resta edilizia libera

*Il Consiglio di Stato ricostruisce i criteri sostanziali per qualificare le vetrate panoramiche amovibili realizzate prima del DL 115/2022, chiarendo quando l'intervento non genera volumetria e resta nell'ambito dell'edilizia libera*

di [Redazione tecnica](#) – 10.02.2026

Per lungo tempo, l'assenza di un riferimento espresso nel **Testo Unico Edilizia** alle **vetrate panoramiche amovibili (VEPA)** ha alimentato interpretazioni divergenti, tra l'idea che qualsiasi **chiusura vetrata** di uno spazio esterno comportasse automaticamente un incremento di **superficie** o di **volumetria** e una lettura più attenta alle **caratteristiche concrete dell'intervento**, orientata a distinguere tra **chiusure stabili** e soluzioni funzionali a migliorare la **fruizione degli spazi pertinenziali**.

Un primo intervento di sistemazione è arrivato con il **decreto Aiuti-bis (DL n. 115/2022)**, che ha introdotto le VEPA tra le attività di **edilizia libera** mediante l'integrazione dell'**art. 6 del d.P.R. 380/2001**. Una scelta che ha dato riconoscimento normativo a una tipologia di intervento già ampiamente dibattuta nella prassi e nella giurisprudenza, ma che ha lasciato aperta una questione tutt'altro che marginale: come qualificare le **VEPA ante 2022**.

Il successivo **Salva Casa (DL n. 69/2024)** si è mosso in una linea di continuità, intervenendo sull'**ambito applicativo** della disciplina senza riscriverne i **presupposti sostanziali**. Anche in questo caso, però, la norma non ha risolto il problema del passato, lasciando alla **giurisprudenza amministrativa** il compito di chiarire se e in che misura le VEPA realizzate prima del 2022 potessero già rientrare nell'**edilizia libera**.

È in questo spazio, tra **norma sopravvenuta** e **orientamenti giurisprudenziali preesistenti**, che si colloca la **sentenza del Consiglio di Stato, 26 gennaio 2026, n. 628**, chiamata a pronunciarsi su un intervento realizzato prima dell'entrata in vigore del DL n. 115/2022 e qualificato come **abusivo** dall'amministrazione.

## VEPA ed edilizia libera: il Consiglio di Stato sulla qualificazione dell'intervento

La controversia trae origine da un'**ordinanza di demolizione** adottata nel 2021, con la quale l'amministrazione comunale aveva contestato la realizzazione, su un **terrazzo pertinenziale**, di una chiusura su tre lati mediante **vetrate panoramiche impacchettabili**, prive di **infissi**.

Secondo l'impostazione seguita dall'amministrazione, l'intervento non poteva essere qualificato come elemento accessorio o di **arredo**, ma integrava una **struttura edilizia stabile**, idonea a determinare un **ampliamento volumetrico** e, come tale, subordinata al **permesso di costruire**. Da qui l'adozione del provvedimento repressivo e l'ingiunzione alla **rimessione in pristino** dei luoghi.

La proprietaria dell'immobile aveva impugnato l'ordinanza, sostenendo che l'opera consistesse in un sistema di **chiusura removibile**, privo di **funzione portante**, finalizzato esclusivamente alla **protezione dagli agenti atmosferici** e, quindi, riconducibile all'ambito dell'edilizia libera.

Il ricorso era stato respinto dal **TAR**, che aveva valorizzato in particolare il contenuto della **relazione tecnica di parte**, ritenuta idonea a dimostrare la **natura strutturale** dell'intervento e la sua attitudine ad incidere sulla **volumetria** dell'edificio. Da qui l'appello, insistendo sull'**erronea qualificazione edilizia** dell'opera e contestando l'automatica assimilazione delle vetrate panoramiche a **chiusure edilizie stabili**, soprattutto in assenza di **impianti, coibentazione e trasformazione funzionale** dello spazio esterno.

## Il quadro normativo di riferimento

Nella sua formulazione originaria, il **d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380** non conteneva alcun riferimento espresso alle **VEPA**. L'**art. 6** del Testo Unico Edilizia, dedicato alle attività di edilizia libera, non includeva questa tipologia di intervento, lasciando la qualificazione delle chiusure vetrate di **balconi, terrazzi e logge** a valutazioni **caso per caso**.

In questo contesto, la prassi amministrativa ha spesso ricondotto tali opere nell'alveo degli interventi soggetti a **titolo edilizio**, valorizzando in modo pressoché automatico la presenza di superfici vetrate come indice di **superficie utile, incremento volumetrico e trasformazione dell'organismo edilizio**.

Parallelamente, la giurisprudenza amministrativa ha sviluppato una lettura **sostanziale** dell'intervento, distinguendo tra **chiusure stabili** e strutture **leggere, reversibili** e prive di **autonomia funzionale**.

### **Il decreto Aiuti-bis e l'introduzione della lettera b-bis) all'art. 6**

Un primo intervento normativo di sistema è arrivato con il **DL n. 115/2022**, che ha integrato l'art. 6 del d.P.R. 380/2001 introducendo la **lettera b-bis)**.

La norma subordina l'edilizia libera al rispetto di **requisiti sostanziali** ben precisi. Le VEPA non devono configurare **spazi stabilmente chiusi**, né comportare variazioni di **volumi** o **superfici** tali da generare **nuova volumetria** o determinare il **mutamento della destinazione d'uso**, anche da superficie accessoria a **superficie utile**. Devono inoltre favorire una **micro-aerazione naturale** costante e presentare caratteristiche **tecnico-costruttive** ed **estetiche** tali da ridurre l'**impatto visivo** e non modificare le **linee architettoniche** preesistenti.

Sono invece escluse dall'edilizia libera le VEPA installate su **porticati** gravati, in tutto o in parte, da **diritti di uso pubblico** o collocati nei fronti esterni dell'edificio prospicienti **aree pubbliche**.

Resta ferma, come previsto dal comma 1 dell'art. 6, la necessità di rispettare le **prescrizioni urbanistiche**, le **normative di settore** – comprese quelle **paesaggistiche** e di **tutela dei beni culturali** – nonché le eventuali disposizioni dei **regolamenti condominiali**.

### **Il Salva Casa e l'estensione dell'ambito applicativo**

Il **DL n. 69/2024**, convertito dalla **legge n. 105/2024**, non modifica il contenuto dell'art. 6, comma 1, lett. b-bis), ma interviene sul **perimetro applicativo** della disciplina introdotta dal decreto Aiuti-bis.

Viene così chiarita la possibilità di installare VEPA non solo sui balconi, ma anche sulle **logge rientranti** e sui **porticati**, purché non gravati da diritti di uso pubblico e non prospicienti aree pubbliche. Anche in questi casi restano fermi i **requisiti sostanziali** già previsti, in una logica di **continuità normativa**.

### **L'analisi del Consiglio di Stato**

Nel decidere la controversia, il Consiglio di Stato ha preso le distanze da un'impostazione ancora diffusa nella prassi amministrativa, secondo cui la presenza di una **chiusura vetrata** sarebbe di per sé sufficiente a configurare un aumento di superficie o di volumetria.

La sentenza chiarisce che la **rilevanza edilizia** non dipende dal **materiale** utilizzato, ma dagli **effetti** che l'opera produce sull'organismo edilizio. Il punto dirimente non è quindi il vetro in quanto tale, ma la capacità dell'intervento di creare uno **spazio stabilmente chiuso** e **funzionalmente autonomo**.

### **Il criterio decisivo: ambiente stanziale chiuso e stabile**

Il vero discrimine tra edilizia libera e intervento soggetto a titolo abilitativo è individuato nella creazione di un **ambiente stanziale chiuso e stabile**.

Nel caso esaminato, il Consiglio di Stato ha escluso che tale effetto si fosse prodotto, valorizzando una serie di elementi tecnici che, nel loro insieme, depongono per la **natura precaria** e **reversibile** dell'intervento: **spessore ridotto** dei pannelli vetrati, **detraibilità** e **impacchettabilità**, **facile amovibilità**, assenza di **coibentazione termica**, mancanza di **collegamenti impiantistici** e di **impianti di riscaldamento o ventilazione**.

In presenza di tali caratteristiche, lo spazio interessato non viene trasformato in un **locale interno**, ma resta un **ambito esterno pertinenziale**, semplicemente reso più fruibile.

### **VEPA e pergotenda anche prima del 2022**

Uno dei passaggi più significativi della pronuncia è l'assimilazione funzionale delle VEPA alla **pergotenda**, anche per interventi realizzati prima dell'introduzione della lettera b-bis).

La pergotenda non è definita dalla sola presenza del telo o della copertura, ma può includere **chiusure perimetrali leggere**, purché **precarie** e **reversibili**, restando finalizzata alla **protezione temporanea** e al miglior godimento dello spazio esterno.

In questa prospettiva, le vetrate laterali non snaturano la funzione del terrazzo, non creano un **organismo edilizio autonomo** e non determinano un **mutamento della destinazione d'uso**. Ne deriva che l'**ordine di demolizione**, pur espressione di **potere vincolato**, presuppone comunque una **corretta qualificazione edilizia** dell'intervento.

### **Conclusioni**

L'appello è stato accolto, con **annullamento dell'ordinanza di demolizione**, chiarendo che le **VEPA ante 2022** non sono automaticamente abusive. L'assenza, all'epoca, di una disciplina positiva non giustifica una qualificazione edilizia fondata su **automatismi**.

La valutazione deve essere **sostanziale e tecnica**, concentrata sugli **effetti reali** dell'opera sull'organismo edilizio. Il discrimine resta la creazione o meno di un **ambiente stanziale chiuso e stabile**: in assenza di tale trasformazione, le VEPA prive di infissi, **facilmente amovibili**, senza **coibentazione** e senza **impianti** possono essere assimilate alle **pergotende**, già riconosciute come interventi di edilizia libera anche prima del 2022.

Articolo tratto da *Lavori Pubblici*