



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 954 del 2022, proposto dai signori -OMISSIS- e -OMISSIS-, rappresentati e difesi dall'avvocato Daniele Granara, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso il suo studio in Roma, corso Vittorio Emanuele II, n. 154/3de,

contro

il Comune di Sestri Levante, in persona del Sindaco *pro tempore*, non costituito in giudizio,

per la riforma

della sentenza del T.a.r. per la Liguria, Sezione II, n. -OMISSIS- del 23 giugno 2021, resa *inter partes*, concernente la demolizione di opere edilizie abusive con ripristino dello stato dei luoghi.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 4 giugno 2024 il consigliere Giovanni Sabato e udito per la parte appellante l'avvocato Daniele Granara;
Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

1. Con ricorso n. -OMISSIS- del 2020, proposto innanzi al T.a.r. Liguria, i signori -OMISSIS- e -OMISSIS- avevano chiesto l'annullamento:

- a) dell'ordinanza di demolizione n. 79 del 17.09.2020, a firma del Dirigente dell'Area 5 – Pianificazione e gestione del territorio, del Comune di Sestri Levante;
- b) nonché, ove occorrer possa, dell'art. 5.4 delle N.C.C. del PUC di Sestri Levante;
- c) nonché di ogni atto preparatorio, presupposto, inerente, conseguente e/o comunque connesso anche non cognito e, in particolare, dei verbali di sopralluogo eseguiti in data 16.01.2020 e in data 30.06.2020.

2. A sostegno del ricorso avevano dedotto quanto segue:

- i) *Preliminarmente. Illegittimità, in parte qua, dell'art. 5.4 delle NCC al PUC di Sestri Levante*, in quanto illogica e irrazionale rispetto al contenuto dell'art. 3.10 delle NCC, poiché pretende, sulla base di un'erronea interpretazione - e sulla base di un completo travisamento - del quarto comma dell'art. 3.10 delle NCC - di dettare una disciplina generale per tutte le pertinenze che sia applicabile a tutto il territorio comunale; sarebbe irrazionale il divieto delle chiusure perimetrali retrattili e rimovibili non potendo costituire volume;

ii) Nel merito.

- 1) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 3, primo comma del DPR n. 380 n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 6 bis del DPR n. 380/2001 e s.m.i. Violazione degli artt. 1, 2, 3 e 10 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.*

Eccesso di potere per difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione. Perplessità. Travisamento, in quanto l'Amministrazione non avrebbe potuto in alcun modo ordinare la demolizione di tutte le opere realizzate, atteso che le stesse (al netto delle asserite ed inesistenti difformità) sono state realizzate sulla base di un titolo ad oggi valido ed efficace (la CILA prot. N. 37098 in data 25.09.2019), che non è stato oggetto di alcun annullamento in autotutela, né la cui legittimità è mai stata messa in discussione;

2) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 3, primo comma del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa dell'art. 3.10 delle NCC al PUC di Sestri Levante. Violazione degli artt. 1, 2, 3 e 10 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione. Perplessità. Travisamento. Contraddittorietà*, in quanto l'Amministrazione non poteva disporre la demolizione della pergotenda per le sue caratteristiche non certo assimilabili ad una veranda;

3) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 6 bis del DPR n. 380/2001 e s.m.i. Violazione degli artt. 1, 2 e 3 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost. Eccesso di potere per difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione. Perplessità. Travisamento. Contraddittorietà*, in quanto non vi sarebbe alcuna difformità rispetto all'autorizzazione paesaggistica n. 25/2018;

4) *Violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 6 bis del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione degli artt. 3.10 e 5.4 delle NCC al PUC di Sestri Levante. Violazione degli artt. 1, 2, 3 e 10 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i. Violazione dei principi di efficacia, efficienza e buon andamento dell'azione amministrativa di cui all'art. 97 Cost.*

Eccesso di potere per difetto di presupposti, di istruttoria e di motivazione. Travisamento, in quanto non vi sarebbe alcuna violazione dell'art. 5.4, secondo comma, delle NCC al PUC di Sestri Levante.

3. Nella resistenza dell'Amministrazione, il Tribunale adito (Sezione II), dopo aver accolto la domanda cautelare (ordinanza n. 339 del 2020), ha così deciso il gravame al suo esame:

- ha respinto il ricorso;
- ha dichiarato irripetibili le spese di lite.

4. In particolare, il Tribunale ha ritenuto non configurabile una pergotenda, atteso che *“da un lato manca la “tenda” – ovvero la copertura in tessuto o materiale plastico facilmente amovibile, essendo stati installati dei pannelli di alluminio, orientabili ma rigidi – dall'altro la struttura è tutt'altro che accessoria, essendo stata realizzata mediante vetrate scorrevoli volte a chiudere lo spazio e creare nuovo volume, come dimostrato dal collegamento con l'appartamento sottostante, del quale il manufatto rappresenta sostanzialmente un ampliamento”*. Si tratterebbe quindi, a parere del giudice di prime cure, di nuova volumetria per la quale si impone la sanzione demolitoria.

5. Avverso tale pronuncia i signori -OMISSIS- e -OMISSIS- hanno interposto l'appello in trattazione, notificato il 21 gennaio 2022 e depositato il 4 febbraio 2022, articolando cinque motivi di gravame (pagine 5-39) così rubricati:

I) *Preliminarmente. 1) Omessa individuazione dell'Illegittimità, in parte qua, dell'art. 5.4 delle NCC al PUC di Sestri Levante;*

II) *Nel merito. Omessa individuazione della violazione e/o falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 6 bis del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione degli artt. 3.10 e 5.4 delle NCC al PUC di Sestri Levante;*

III) *Omessa individuazione della violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 3, primo comma del*

DPR n. 380 n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 6 bis del DPR n. 380/2001 e s.m.i.;

IV) Omessa individuazione della violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 3, primo comma del DPR n. 380 n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa dell'art. 3.10 delle NCC al PUC di Sestri Levante. Violazione degli artt. 1, 2, 3 e 10 della Legge 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i.;

V) Omessa individuazione della violazione e falsa applicazione dell'art. 31 del DPR n. 380/2001 e s.m.i. in relazione alla violazione e falsa applicazione dell'art. 6 bis del DPR n. 380/2001 e s.m.i.

5.1. Parte appellante argomentatamente ripropone le censure di primo grado assumendo, *in primis*, che il T.a.r. non si sarebbe pronunciato sul motivo relativo alla denunciata illogicità della previsione contenuta nel secondo comma dell'art. 5.4 delle NCC ed evidenziando che: - il T.a.r. non avrebbe considerato che l'intervento *de quo* era realizzato in ragione di un titolo edilizio; alla dicitura "tende" la norma pianificatoria non riconduce – come vorrebbe intendere l'Amministrazione – una determinata tipologia di materiale; - la norma pianificatoria vieta l'apposizione di chiuse perimetrali e non la posa di pannellature rimovibili e non sarebbe pertinente la pronuncia di questo Consiglio richiamata in sentenza; - non si potrebbe comunque ordinare la demolizione dell'integrale struttura realizzata, comunque assentita con CILA, tanto da ricomprendere anche la scala di accesso al lastrico solare (nei confronti della quale l'Amministrazione non ha mosso alcun rilievo) ed il telaio della pergotenda installata; - l'installazione *de qua*, lungi dal costituire un intervento di nuova costruzione, sarebbe riconducibile ad una pertinenza, nella definizione data, anche, dall'art. 3.10 delle NCC al PUC di Sestri Levante; essa, infatti, non è materialmente incorporata nell'immobile principale, nè costituisce in alcun modo

parte integrante dello stesso. Viene, infine, riproposto il quinto motivo siccome dichiarato assorbito dal giudice di prime cure.

6. L'appellante ha concluso chiedendo, in riforma dell'impugnata sentenza, l'accoglimento del ricorso di primo grado e quindi l'annullamento degli atti con lo stesso impugnati.

7. Il Comune di Sestri Levante, sebbene ritualmente intimato, non si è costituito in giudizio.

8. In data 3 maggio 2024 parte appellante ha depositato memoria ulteriormente argomentando ed insistendo per l'accoglimento del gravame.

9. La causa, chiamata per la discussione all'udienza del 4 giugno 2024, è stata trattenuta in decisione.

10. L'appello è infondato.

10.1. Giova premettere che le contestazioni effettuate dal Comune si fondano sul fatto che quella che era stata assentita come pergotenda, oltre a presentare un lieve incremento dell'altezza, palesava, come da verbale di sopralluogo, le seguenti caratteristiche:

“- presenta una copertura rigida costituita da elementi metallici all'occorrenza anche orientabili con movimento simile ad una vasistas;

- è chiusa da vetrate scorrevoli su tutti e quattro i lati.

Aggiungasi che:

- è collegata al sottostante alloggio con scala interna all'uopo realizzata per accedervi direttamente sì da costituire un naturale ampliamento volumetrico dell'alloggio stesso con modifica della sagoma dell'edificio che viene ad avere un ulteriore piano abitabile fuori dai limiti urbanistico-edilizi del comparto”.

10.2. Secondo l'Amministrazione comunale il manufatto sarebbe pertanto classificabile come veranda invece che pergotenda così da risultare non assentito correttamente e pertanto meritevole della sanzione demolitoria.

11. Le caratteristiche del manufatto inducono a ritenere complessivamente infondate le censure di parte appellante.

11.1. Viene all'esame del Collegio innanzitutto il primo motivo così come sopra rubricato.

Con tale deduzione si intende inficiare il § 17 della sentenza in ordine a quanto denunciato circa la pretesa *“illegittimità dell'art. 5.4 delle NCC al PUC di Sestri Levante, nella parte in cui detta la disciplina delle pertinenze per tutto il territorio comunale – invece che in relazione alle singole aree, come previsto dall'art 3.10 delle medesime NCC – vietando le pergolende << qualsiasi chiusura perimetrale anche trasparente >> e imponendo, per la copertura, materiali quali << tessuto o canniccio >>”*.

In particolare, il T.a.r. si è espresso nel senso di ritenere tale deduzione in parte infondata, segnatamente ove si denuncia l'assenza di chiusura perimetrale, ed in parte inammissibile non avendo parte ricorrente interesse a contestare che la norma limiti la scelta del privato, tra i materiali flessibili, ai soli *“tessuto o canniccio”* avendo fatto ricorso ad un materiale rigido quale l'alluminio.

Ebbene non convince la censura, non esaminata dal T.a.r., di illogicità della previsione contenuta nel secondo comma dell'art. 5.4 delle NCC per il fatto che è la stessa norma di PUC che impone una motivazione specifica per la previsione di ulteriori prescrizioni in tema di pertinenze. L'illogicità della norma sarebbe da ricondurre al fatto che introduce una previsione di carattere generale che vale per l'intero territorio comunale, previsione che contrasta con la disciplina, essa sì generale, dell'auto-limite normativo di cui all'art. 3.10 laddove contempla soltanto un limite volumetrico.

12. Premesso che la mancata disamina della censura da parte del giudice di primo grado non preclude a questo giudice di provvedere all'invocato scrutinio in questa sede di giudizio (Cons. Stato, Ad. plen., 27 luglio 2016, n. 21), se ne deve rilevare l'infondatezza.

12.1. Invero non è dato intravedere alcun contrasto tra l'art. 3.10 in ordine alle "pertinenze" e l'art. 5.4. delle NCC, in considerazione del fatto che tale ultima norma assume carattere speciale nel senso che si riferisce (anche) agli interventi esattamente qualificabili come "pergotende" quando invece l'art. 3.10 si riferisce genericamente alle "pertinenze". Nulla quindi esclude che la norma speciale possa valere per l'intero territorio comunale.

12.2. Da tanto deriva l'infondatezza anche dell'ulteriore profilo censorio, esattamente riferito alla pretesa illegittimità del divieto di qualsivoglia chiusura perimetrale, non ponendosi alcun contrasto tra tale statuizione e l'esigenza di salvaguardare l'identità costruttiva della pergotenda, risultando questa oggettivamente incompatibile, per la sua specificità, con ogni rilevanza volumetrica.

12.3. Per quanto poi attiene alla contestata declaratoria di inammissibilità del gravame di primo grado in ordine alla previsione circa la limitazione dei materiali utilizzabili "al solo tessuto, canniccio o rampicante", la statuizione sul punto recata dalla sentenza impugnata è meritevole di conferma in considerazione del fatto che la censura non è sorretta dal necessario profilo d'interesse avendo carattere recessivo il materiale utilizzabile per la copertura a fronte di un intervento che, nella sua complessiva consistenza, assume connotati non assimilabili a quelli propri delle cosiddette pergotende.

13. Infondati sono anche gli ulteriori motivi (*sub* II-V), suscettibili di trattazione congiunta, in quanto la Sezione si è già più volte espressa nel senso, conforme a quanto divisato dal T.a.r., della necessità della tenda per configurare la pergotenda. Infatti, secondo consolidato orientamento di questo Consiglio, dal quale non vi è motivo di decampare in questa sede, "la qualificabilità dell'intervento in termini di pergotenda, ovvero un'opera precaria sia dal punto di vista costruttivo sia da un punto di vista strettamente funzionale, esclude la necessità di titolo edilizio, a meno che non determini una evidente

variazione di sagoma e prospetto dell'edificio" (cfr. Cons. Stato, 7 maggio 2018, n. 2715; *id.*, n. 840/2021).

Nel caso di specie viene in considerazione proprio il fatto che trattasi di una struttura con copertura costituita da materiale plastico sorretta da elementi verticali in legno di elevato spessore. Le caratteristiche dell'intervento esorbitano pertanto da quelle che connotano la pergotenda quale intervento di ridotta incidenza sull'assetto dei luoghi, tanto che giurisprudenza più recente *"ha, del resto, chiarito, pronunciandosi sulla qualificazione giuridica dei manufatti del tipo "pergotenda", che quest'ultimo rientra nel campo dell'edilizia libera solo ove l'opera principale sia costituita non dalla struttura in sé, ma dalla tenda, quale elemento di protezione dal sole o dagli agenti atmosferici, con la conseguenza che la struttura deve qualificarsi in termini di mero elemento accessorio, necessario al sostegno e all'estensione della tenda"* (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 28 marzo 2023, n. 3134 e giurisprudenza *ivi* citata: Cons. Stato, sez. VI, 9 febbraio 2021, n. 1207 e sez. VI, 5 ottobre 2018, n. 5737; v. anche Cons. Stato, sez. II, 30 aprile 2024, n. 3930).

14. Non ignora il Collegio l'orientamento di questa Sezione espresso in relazione al possibile carattere ostativo ai fini della configurabilità di una pergotenda costituito dalla semplice presenza di pannelli scorrevoli.

In particolare ci si è espressi nei termini che seguono:

"In base alla documentazione fotografica, depositata nel giudizio di primo grado anche dal Comune, le opere realizzate sul terrazzo di proprietà degli odierni appellanti sono costituite da vetrate apribili e richiudibili a pacchetto, che delimitano una parte della superficie del terrazzo rispetto a quella rimasta libera; le vetrate sono non solo apribili con scorrimento ma anche facilmente smontabili, ad esempio per la stagione estiva. La parte del terrazzo delimitata dalle vetrate ha la medesima pavimentazione di quella libera ed è attrezzata con arredamenti da esterno. Non risulta dagli accertamenti del Comune l'allacciamento ad impianti elettrici o termici; tale circostanza è espressamente indicata dagli appellanti senza contestazioni sul punto da parte del Comune.

Questo Consiglio ha già affermato con riguardo ad una struttura analoga (pergotenda tamponata con pannelli di vetro scorrevole richiudibili a pacchetto) che rientra nell'attività edilizia libera, non discostandosi per natura e funzione dalla pergotenda a cui è aggiunta, in quanto non presenta le caratteristiche per costituire un organismo edilizio rilevante, comportante trasformazione del territorio. "Infatti la copertura e la chiusura perimetrale che essa realizza non presentano elementi di fissità, stabilità e permanenza, per il carattere retrattile della tenda e dei pannelli, onde, in ragione della inesistenza di uno spazio chiuso stabilmente configurato, non può parlarsi di organismo edilizio connotantesi per la creazione di nuovo volume o superficie" (Cons. Stato, Sez. VI, 14 ottobre 2019, n. 6979).

Tale interpretazione, a cui il Collegio intende dare continuità alla luce della normativa sopravvenuta, è basata sulla disciplina dell'art. 6 del D.P.R. 380 del 2001, che tra le attività di edilizia libera considera gli elementi di arredo delle aree pertinenziali degli edifici (comma 1 lettera e)- quinquies), 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, (Cons. Stato. Sez. VI, 3 aprile 2019, n. 2206; Sez. VI, 29 novembre 2019, n. 8190).

In particolare le pergotende sono qualificate 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 che renda 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).

L'interpretazione, per cui anche le vetrate laterali, qualora apribili e completamente richiudibili, hanno la medesima funzione di precaria chiusura degli spazi esterni al fine di riparo dal sole e dagli agenti atmosferici delle "pergotende", con la conseguenza che la loro installazione rientra nella attività edilizia libera, deriva anche dalla disciplina 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 -Vetrate panoramiche amovibili" (art. 6 comma 1 lettera b-bis del D.P.R. 380/2001). Tale norma, infatti, consente "gli interventi di realizzazione e installazione di vetrate panoramiche amovibili e totalmente trasparenti, cosiddette VEPA, dirette ad assolvere a funzioni temporanee di protezione dagli agenti atmosferici, miglioramento delle prestazioni acustiche ed energetiche, riduzione delle dispersioni termiche, parziale impermeabilizzazione dalle acque meteoriche dei balconi aggettanti dal corpo dell'edificio o di logge rientranti all'interno dell'edificio, purché tali elementi non configurino spazi stabilmente chiusi con conseguente variazione di volumi e di superfici, come definiti dal regolamento edilizio-tipo, che possano generare nuova volumetria o comportare il mutamento della destinazione d'uso dell'immobile anche da superficie accessoria a superficie utile. Tali strutture devono favorire una naturale microaerazione che consenta la circolazione di un costante flusso di arieggiamento a garanzia della salubrità dei vani interni domestici ed avere caratteristiche tecnico-costruttive e profilo estetico tali da ridurre al minimo l'impatto visivo e l'ingombro apparente e da non modificare le preesistenti linee architettoniche".

Secondo il regolamento edilizio - tipo, richiamato proprio dall'art. 6 lettera b-bis) D.P.R. n. 380 del 2001, il balcone è l' "elemento edilizio praticabile ed aperto su almeno due lati, a sviluppo orizzontale in aggetto, munito di ringhiera o parapetto e direttamente accessibile da uno o più locali interni" mentre la loggia è l' "elemento edilizio praticabile coperto, non aggettante, aperto su almeno un fronte, munito di ringhiera o parapetto, direttamente accessibile da uno o più locali interni".

Per la consolidata giurisprudenza i balconi aggettanti, che, sotto il profilo tecnico, sono costituiti dai balconi aperti su tre lati che sporgono dalla facciata dall'edificio, costituendo solo un prolungamento

dell'appartamento dal quale protendono e non svolgono alcuna funzione di sostegno, né di necessaria copertura, non costituiscono un volume dell'edificio (Cons. Stato, Sez. IV, 30 dicembre 2016, n. 5552; Sez. IV, 22 novembre 2013, n. 5557; Sez. IV, 7 luglio 2008, n. 338).

A prescindere dalla interpretazione del riferimento ai balconi aggettanti e alle logge chiuse - se riguardante solo la impermeabilizzazione, come sostenuto dalla parte appellante, o presupposto generale per l'applicazione della nuova disciplina, secondo quanto affermato dal giudice di primo grado - dalla norma della lettera b-bis) dell'art. 6 si desume che l'utilizzo di vetrate panoramiche non comporta di per sé la creazione di un nuovo volume quando sia effettuata ai soli fini di protezione temporanea dagli agenti atmosferici e riduzione delle dispersioni termiche e sia mantenuta la natura e la funzione di spazio esterno, come nel caso di specie.

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 altri impianti di areazione, in quanto, in tal caso, potrebbe rientrarsi addirittura nella previsione della lettera e.5) del comma 1 dell'art. 6 del D.P.R. 380 del 2001, che considera interventi di nuova costruzione "l'installazione ... di strutture di qualsiasi genere... che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili".

Ciò che esclude l'applicabilità della disciplina della VEPA è, infatti, la natura dell'intervento nei casi in cui sia individuabile un volume chiuso potenzialmente abitabile (Cons. Stato, Sez. II, 6 giugno 2023, n. 5567).

Anche in base a tale disciplina, anche se entrata in vigore dopo la realizzazione dell'intervento edilizio per cui è causa, ma comunque prima dell'emanazione dell'ordine di demolizione, ritiene, dunque, il Collegio che non possa nel caso di specie configurarsi quella attività di trasformazione dell'organismo edilizio, che costituisce il fulcro della nozione di "ristrutturazione edilizia" di cui all'art. 3 comma 1 lettera d) del D.P.R. 380 del 2001, che "comporta la realizzazione di organismo edilizio in tutto o in parte diverso dal precedente".

In relazione alle caratteristiche delle VEPA espressamente indicate nell'art. 6 lettera b - bis) non può, infatti, essere seguita la giurisprudenza, che aveva invece escluso la installazione di pannelli

vetrati a chiusura del balcone dall'attività edilizia libera, ravvisando, sotto un profilo funzionale, anche se non tecnico, la trasformazione in un volume abitabile (Cons. Stato, Sez. VI, 24 gennaio 2022, n. 469; Sez. VI, 9 agosto 2022, n. 7024), essendo stata espressamente esclusa una tale trasformazione dell'organismo edilizio dal legislatore in presenza di alcune specifiche caratteristiche tecniche (amovibilità, trasparenza, mantenimento della microaerazione, minimo impatto visivo e ingombro apparente) e funzionali delle VEPA (protezione dagli agenti atmosferici, riduzione delle dispersioni termiche, parziale impermeabilizzazione dalle acque meteoriche, mancanza della chiusura stabile degli spazi esterni).

Tali caratteristiche delle pergote si ritrovano anche nel caso di specie, in cui la chiusura con le vetrate laterali, apribili e facilmente amovibili, non trasforma la destinazione esterna dello spazio così delimitato.

Infatti, 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 pergote. 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, di cui una area è delimitata, per una parte dell'anno, al fine di renderlo maggiormente fruibile proprio in quanto area pertinenziale dell'appartamento.

La giurisprudenza della Sezione ha anche affermato che gli interventi di arredo di spazi aperti effettuati con materiali leggeri devono di norma essere considerati liberamente ammissibili, in quanto idonei a realizzare il miglior godimento dell'immobile senza incidere significativamente su di esso ossia lasciando inalterate le caratteristiche edilizie, progettuali, culturali, ambientali ed estetiche dell'edificio, salve peculiari e specifiche previsioni vincolistiche o pianificatorie ostative (Cons. Stato, Sez. II, 4 maggio 2022, n. 3488).” (cfr. sez. II, sentenza, 8 maggio 2024, n. 4148).

14.1. Tale *dictum*, che pertanto esclude che abbiano rilevanza dirimente le vetrate laterali, tuttavia non si attaglia al caso di specie perché esso riguarda la contestazione relativa alla sola presenza di pannelli scorrevoli quando invece, il provvedimento

impugnato in prime cure descrive un intervento complesso, costituito anche da un telaio ed una copertura, peraltro collegato con una scala all'ambiente sottostante così da configurare un vero e proprio volume *ex novo*.

Non è dato infatti accedere ad una disamina dell'intervento frazionata bensì complessiva dello stesso, tale quindi da percepire la sua reale incidenza sul preesistente assetto dei luoghi.

Secondo, infatti, un preciso e consolidato orientamento di questo Consiglio *“gli abusi edilizi devono valutarsi unitariamente nella loro globalità, in conformità al principio secondo cui la valutazione dell'abuso edilizio presuppone una visione complessiva e non atomistica delle opere realizzate: l'opera edilizia abusiva va infatti identificata con riferimento all'immobile o al complesso immobiliare, essendo irrilevante il frazionamento dei singoli interventi avulsi dalla loro incidenza sul contesto immobiliare unitariamente. E, invero, il pregiudizio arrecato al regolare assetto del territorio o al paesaggio deriva, non da ciascun intervento in sé considerato, ma dall'insieme dei lavori nel loro contestuale impatto edilizio e paesistico e nelle reciproche interazioni?”* (cfr. Cons. Stato, sez. VII, 2 aprile 2024, n.2990). La necessità di esaminare la vicenda costruttiva nella sua complessità lascia trasparire con ancora maggiore evidenza la soggezione dell'intervento al regime concessorio.

14.2. Per quanto concerne le rimanenti deduzioni di parte appellante (motivi *sub* 3-5), denotano la loro infondatezza le seguenti considerazioni:

- risulta priva di rilievo la presentazione di una CILA per la realizzazione di un intervento che, contrariamente quanto in essa descritto, non risulta qualificabile come pergotenda e pertanto comunque non assentibile sebbene reputato dallo stesso istante estraneo al novero della edilizia libera;
- la semplice denunciata mancata considerazione delle osservazioni rese in sede endoprocedimentale non si riverbera *ex se* sulla legittimità del provvedimento impugnato in prime cure nemmeno sotto il profilo della pur denunciata carenza

motivazionale, risultando l'atto suffragato dalla esauriente ostensione delle ragioni poste a suo fondamento;

- circa la necessità della tenda si è già detto, dovendosi escludere che a questa possa essere assimilata una copertura mediante pannelli rigidi sebbene di assai modesto spessore e retrattili mediante apposito dispositivo;

- va quindi escluso che su tale profilo della vicenda, avente peraltro rilievo dirimente, il T.a.r. sia incorso in "errore" (cfr. appello, pagina 19);

- non può darsi il rilievo auspicato da parte appellante al fatto che la realizzazione dell'*opus* preveda l'uso di pannelli retrattili invece che fissi stante la loro persistente idoneità a racchiudere un volume chiuso, come detto incompatibile con la consistenza tipica di una pergotenda;

- come detto, l'intervento va classificato alla luce della sua consistenza complessiva, ivi compresa la prevista realizzazione di una scala di accesso al nuovo manufatto;

- è priva comunque di rilievo la consistenza delle opere oggetto della pronuncia di questo Consiglio richiamata dal T.a.r. (sentenza n. 2206/2019) siccome riflettente un caso specifico e pertanto non sovrapponibile a quello oggetto del presente giudizio;

- ogni considerazione afferente a specifici profili dell'*opus*, in particolare connessi all'altezza ed alla impronta cromatica, non sono tali da influire sulla complessiva classificazione della stessa nel novero degli interventi rilevanti sul piano urbanistico ed edilizio.

15. Tanto premesso, l'appello deve essere respinto.

15.1. Nessuna determinazione va assunta sulle spese del presente grado di giudizio stante la mancata costituzione di parte appellata.

P.Q.M.

Il Consiglio di Stato in sede giurisdizionale (Sezione Seconda), definitivamente pronunciando sull'appello, come in epigrafe proposto (n.r.g. 954/2022), lo respinge.

Nulla per le spese di grado.

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

Così deciso in Roma nella camera di consiglio del giorno 4 giugno 2024 con l'intervento dei magistrati:

Oberdan Forlenza, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Francesco Guarracino, Consigliere

Giancarlo Carmelo Pezzuto, Consigliere

Ugo De Carlo, Consigliere

L'ESTENSORE
Giovanni Sabato

IL PRESIDENTE
Oberdan Forlenza

IL SEGRETARIO