

# **TI\_GERICHTE 52.2017.586 vom 12. Oktober 2018**

TI Tribunale d'appello, 2018-10-12, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.2017.586](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2017.586)

FR: TI\_GERICHTE 52.2017.586 du 12 octobre 2018

IT: TI\_GERICHTE 52.2017.586 del 12 ottobre 2018

## **Regeste**

Licenza edilizia per la sopraelevazione di un edificio

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 21 cpv. 1 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 (LE; RL 705.100). Certa è la legittimazione attiva dei ricorrenti, vicini opposenti, personalmente e direttamente toccati dal giudizio di cui sono destinatari (art. 21 cpv. 2 LE; art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAm), è dunque ricevibile in ordine.

### **E. 1.2**

Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). La situazione dei luoghi e dell'edificio controverso emerge in modo sufficientemente chiaro dalle diverse fotografie, dal fotomontaggio e dai piani agli atti. Il sopralluogo, al pari delle altre prove (richiamo incarti relativi a precedenti licenze, ecc.) sollecitate dai ricorrenti, non appaiono idonei a portare ulteriori elementi rilevanti ai fini della presente decisione.

## **E. 2**

Altezza

### **E. 2.1**

In base all'art. 33 NAPR, nella zona residenziale estensiva (RE) l'altezza massima degli edifici non può superare m 7.50. Giusta l'art. 40 cpv. 1 LE, l'altezza di un edificio è misurata dal terreno sistemato al punto più alto del filo superiore del cornicione di gronda o del parapetto. Per principio, l'altezza si misura dunque sulla verticale delle facciate, a partire dal terreno sistemato sino al punto superiore determinante; il punto inferiore di misurazione è dato dal livello del terreno sistemato perpendicolarmente sottostante (cfr. RDAT II-1996 n. 35 consid. 4.1). Il terreno naturale può essere sistemato mediante la formazione di terrapieni (piani o inclinati) la cui altezza va aggiunta a quella dell'edificio sovrastante soltanto nella misura in cui supera il limite di 1.50 m ad una distanza di 3.00 m dal filo della facciata (cfr. art. 41 LE; RtiD II-2006 n. 18 consid. 3).

### **E. 2.2**

Per terreno naturale si intende in genere il terreno che non è mai stato oggetto di interventi edilizi volti a modificarne l'assetto originario mediante colmate o escavazioni. Ripiene e sbancamenti possono comunque perdere con il trascorrere del tempo il carattere di sistemazione artificiale. In questi casi, benché modificato, l'assetto del suolo torna ad

assumere le connotazioni del terreno naturale. Determinante ai fini della distinzione tra terreno naturale e terreno sistemato non è tanto lo scopo della modifica attuata, quanto piuttosto il suo grado d'integrazione nel contesto dei fondi circostanti: sistemazioni che si scostano in modo abnorme dall'andamento del terreno adiacente sono da considerare come tali anche dopo molti anni, mentre alterazioni che rimodellano il suolo, inserendosi in modo armonioso nelle altimetrie dei fondi limitrofi possono essere assimilate al terreno naturale anche in un lasso di tempo relativamente breve (cfr. RDAT I-1996 n. 38 consid. 3.2; STA 52.2016.504 del 16 marzo 2018 consid. 3.1, 52.2016.409 dell'8 agosto 2017 consid. 3.3, 52.2014.394 del 13 gennaio 2016 consid. 2.3 e rimandi, 52.2012.137-142-161 del 13 novembre 2012 consid. 4.1, confermata da STF 1C\_4/2013 del 19 aprile 2013 in RtiD II-2013 n. 16).

### **E. 2.3**

In concreto, come visto in narrativa, il progetto prevede di sopraelevare l'edificio con un nuovo blocco (1P), che verrà collocato sul lato est. Nel contempo, ai piedi della facciata sud, a livello del piano seminterrato, sarà steso un nuovo terrapieno largo almeno 3 m e alto fino a m 1.50 dalla quota dell'attuale terrazza (529.75 msm; cfr. vista sud). Secondo il progetto, escludendo quest'ultimo dal computo (art. 41 LE), l'altezza dello stabile rientrerà in quella massima ammessa (m 7.50; supra, schema consid. B). Le precedenti istanze hanno avallato tale impostazione, riconoscendo in particolare alla sistemazione esistente, su cui verrà innalzato il terrapieno, la qualifica di terreno naturale. A torto.

### **E. 2.4**

Come già accennato, certo è anzitutto che, al momento della costruzione dell'edificio, il terreno a valle è stato sistemato su due livelli, innalzandolo leggermente verso ovest e in modo più importante a est. La circostanza emerge in modo inequivocabile dai "piani originari" del 1968 esibiti dagli stessi resistenti (di cui non vi è motivo di dubitare che riflettano quelli approvati). In particolare, sul lato est è stato innalzato con un terrapieno artificiale alto circa m 2.80 dal terreno naturale (cfr. sezione B-B). Sul versante ovest, invece, con un riempimento leggermente inclinato di ca. 0.20 m (cfr. sezione A-A). Altrettanto innegabile è che nel corso degli anni successivi vi sono stati ulteriori rimaneggiamenti: sul lato est, a valle del giardino davanti al portico, sono stati eretti dei muri scalari (cfr. foto doc. D prodotta dai ricorrenti davanti al Governo); a ovest, a livello del piano seminterrato, è invece stata ricavata una terrazza con una piscina interrata (cfr. foto relazione tecnica del 12 settembre 2016). Ora, come essenzialmente censurano gli insorgenti, appare manifesto che queste sistemazioni mantengono tuttora le caratteristiche d'intervento artificiale. Basta un colpo d'occhio alle diverse immagini agli atti per rendersene conto (cfr. foto nella citata relazione tecnica, foto doc. D, immagini 1 e 2 di cui al doc. 4 esibito dai resistenti in prima istanza). Ciò vale non solo per l'importante terrapieno sul lato est, ma anche per il modesto rimodellamento sul lato ovest. Il trascorrere del tempo non ha fatto perdere loro questa connotazione. Già solo all'interno del medesimo fondo non formano del resto un andamento armonioso. Il fatto poi che anche sui terreni circostanti vi siano terrazze e opere di sostegno, con altimetrie differenti (cfr. ad es. citato doc. 4: immagini 1 e 2, con a ovest il muro sulla part. \_\_\_\_\_; immagine 4, con i fondi a est di via \_\_\_\_\_, il primo [part. \_\_\_\_\_], con una sistemazione nota al Tribunale, cfr. STA 52.2009.228 del 3 marzo 2010, confermata da STF 1C\_204/2010 del 27 luglio 2010), non fa apparire le opere in questione più naturali, ma semmai rende altrettanto artificiali le sistemazioni nelle immediate vicinanze, con cui nemmeno è data una

particolare omogeneità (cfr. citate immagini 1 e 2, part. \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_). Non basta trovarsi in una "zona di terrazzamenti", come genericamente affermato dal Governo, per attribuire a ogni terrapieno e muro che lo sorregge la qualifica di terreno naturale. Ammettere il contrario significherebbe del resto permettere che un terreno artificialmente innalzato per m 1.50 possa "ripartire da zero", ed essere assimilato a naturale, non appena i fondi latistanti (o del comparto) vengono pure in qualche modo sistemati con dei terrapieni. Ciò che si tradurrebbe in un'elusione della regola dell'art. 41 LE - che permette di non riportare sull'altezza dell'edificio quella di un terrapieno artificiale (piano o inclinato), ma solo nella misura in cui non supera il tetto di m 1.50 (ad una distanza di 3.00 m dal filo della facciata, RtiD II-2006 n. 18 consid. 3) - e, più in generale, dei limiti d'altezza fissati dal PR. In queste circostanze, l'altezza dell'edificio sopraelevato dev'essere quindi determinata tenendo conto delle sistemazioni artificiali che sono state effettuate in passato sul fondo.

### **E. 2.5**

Ora, verso ovest l'edificio sopraelevato, in corrispondenza del nuovo blocco, presenta un'altezza di m 7.50 dal terreno sistemato ai piedi della facciata sud (cfr. vista sud; supra, schema consid. B). Su tale altezza deve tuttavia essere conteggiato anche lo sviluppo verticale del (nuovo) terrapieno sottostante, accorpato con il riempimento effettuato in passato (+ m 0.20 ca.), nella misura in cui oltrepassa m 1.50 (art. 41 LE): da cui un'altezza dello stabile (m 7.70 ca.), superiore a quella massima consentita (m 7.50). Ancorché non particolarmente importante, non è dato di vedere come se ne possa fare astrazione. Già per questo motivo, il progetto, così come pensato, non poteva dunque essere autorizzato.

### **E. 2.6**

Sul lato est lo stabile innalzato risulta invece alto m 6.16 dal livello del terrapieno superiore (cfr. viste sud e est). Terrapieno che, verosimilmente, presenta tuttora uno sviluppo analogo a quello (m 2.80 ca.) deducibile dai piani originari del 1968 (supra, consid. 2.4). È ben vero che, su questo versante, nel corso degli anni successivi, come detto, sono stati eretti dei muri al posto delle scarpate (cfr. citata foto doc. D). Ancorché tali manufatti, come a ragione obiettano i ricorrenti, non siano compiutamente raffigurati sui piani - difetto che avrebbe invero potuto agevolmente essere emendato raccogliendo una sezione dal geometra revisore (ad esempio, tracciata in corrispondenza di quella originaria B-B, con il relativo andamento naturale) - è comunque ragionevole ipotizzare che la loro costruzione non abbia avuto alcuna ripercussione sull'altezza del terrapieno in questione, come indicano i piani di progetto e affermano i resistenti (cfr. anche foto relazione tecnica e doc. 4 prodotto dai resistenti in questa sede, da cui si evince che la quota del giardino collima tuttora con quella del portico). Ne discende che, su questo lato, l'altezza dello stabile ampliato - computando quella del terrapieno sottostante nella misura in cui supera m 1.50 ( $2.80 - 1.50 = 1.30$ ) - rientrerebbe ancora in quella massima consentita ( $6.16 + 1.30 = 7.46$ ). Considerato comunque che questo parametro, come visto, non è ossequiato sul lato opposto, non occorre dilungarsi oltre su tale aspetto, procedendo a maggiori verifiche (ad es. raccogliendo la sezione mancante). Tanto meno occorre vagliare la legittimità dei controversi muri di sostegno, richiamando dal Municipio gli incarti edilizi relativi alle pregresse licenze.

### **E. 3**

Inserimento estetico

#### **E. 3.1**

La LST prevede all'art. 104 cpv. 2 (= art. 94 cpv. 2, fino al 9 febbraio 2015; BU 2015, 40) una clausola estetica positiva ( principio operativo ) applicabile a tutto il territorio cantonale. Tale norma non si limita a vietare una deturpazione del paesaggio o anche solo un'alterazione apprezzabile dei valori paesaggistici (come invece prevedevano il previgente decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio del 16 gennaio 1940 [DLBN; BU 1940, 82] ed il relativo regolamento d'applicazione), ma esige che gli interventi si inseriscano nel paesaggio in maniera ordinata e armoniosa. L'art. 100 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.110) precisa che ciò si verifica quando un progetto si integra nello spazio circostante, ponendosi in una relazione di qualità con le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi . Il principio è applicato dall'UNP (art. 109 cpv. 1 lett. b RLst), nell'esame delle domande di costruzione che riguardano i progetti edilizi fuori dalle zone edificabili (art. 24 e 25 LPT), i nuclei, le rive dei laghi e i paesaggi d'importanza federale e cantonale e le zone edificabili, se il progetto comporta un impatto paesaggistico significativo (cfr. art. 109 cpv. 1 lett. a-c LST e 107 cpv. 2 RLst). Ipotesi, quest'ultima, che comprende tra l'altro i progetti che risultano estranei alle caratteristiche dei luoghi segnatamente per aspetto, forma, dimensione, colore o tipologia costruttiva (art. 107 cpv. 2 lett. d RLst). Per il resto, all'interno della zona fabbricabile, tale principio è applicato dai comuni, che possono richiedere il parere del Cantone (cfr. art. 109 cpv. 2 LST). Secondo la giurisprudenza, nell'interpretazione del concetto d'inserimento ordinato e armonioso nel paesaggio l'autorità non deve affidarsi alla sua sensibilità soggettiva, ma deve fondarsi su criteri oggettivi, dimostrando che la loro applicazione ad una determinata fattispecie deve condurre al divieto o alla limitazione del diritto di costruire (cfr. DTF 114 la 343 consid. 4b; STA 52.2014.63 del 23 febbraio 2015 consid. 3.3 confermata da STF 1C\_195/2015 dell'11 maggio 2015, 52.2013.35 del 3 novembre 2014 consid. 5 e rimandi; Lorenzo Anastasi/Davide Socchi , La protezione del patrimonio costruito, con particolare riferimento all'inventario ISOS, in RtiD I-2013, pag. 367 seg.).

### **E. 3.2**

Il concetto di inserimento ordinato e armonioso nel paesaggio configura una nozione giuridica di natura indeterminata ( unbestimmte Gesetzesbegriffe; cfr. Adelio Sco lari , Diritto amministrativo, II ed., Cadenazzo 2002, n. 396 seg. ), che come tale conferisce all'autorità decidente una certa latitudine di giudizio ai fini dell'individuazione del suo contenuto normativo. Chiamato a statuire sull'interpretazione data dalle istanze inferiori, il Tribunale giudica di per sé con pieno potere di cognizione, che esercita tuttavia con riserbo. Nella misura in cui la norma riserva alle autorità di prime cure anche un certo margine discrezionale, il sindacato di legittimità che questo Tribunale è chiamato ad esprimere è invece circoscritto alla violazione del diritto, segnatamente sotto il profilo dell'abuso del potere d'apprezzamento (cfr. art. 69 cpv. 1 lett. a LPAm). Ove la valutazione estetica appaia plausibile, l'autorità di ricorso non può censurarla sostituendo il suo apprezzamento a quello dell'istanza decidente (cfr. DTF 100 la 82 consid. 4a, 96 I 369 consid. 4; cfr. STA 52.2015.121-236 del 5 aprile 2017 consid. 3, 52.2015.67 del 22 dicembre 2016 consid. 6.3, 52.2013.35 citata consid. 5.3 e rimandi, 52.2010.147 del 24 agosto 2010 consid. 2.3 con rimandi e RtiD I-2012 n. 11 consid. 2.2.1).

### **E. 3.3**

In concreto, l'attuale casa d'abitazione dei resistenti presenta un'architettura semplice, piuttosto comune per l'epoca (anni '60-'70) in cui è stata realizzata. Orientata a valle, munita

di un tetto a falde coperto di tegole, con muri perimetrali per lo più intonacati di bianco, lo stabile ha diverse aperture, soprattutto sul fronte sud. Lato, questo, in cui si apre anche il portico rivolto sul giardino superiore di cui si è già detto. Il controverso progetto, come visto, prevede di sopraelevare tale edificio con un nuovo blocco a forma di prisma rettangolare ( base: m 11.15 x 9.45), coperto da un tetto piano. Nel volume, sulla facciata sud, si aprirà una grande e larga finestra (m 10.55 x 2.06); due ulteriori aperture, più contenute, sono previste sulle facciate laterali (cfr. piani agli atti). Secondo la relazione tecnica del 12 settembre 2016, la sopraelevazione è pensata con una struttura intelaiata in legno; esternamente è prevista la posa di una facciata ventilata in metallo zinco-titanio/legno . Il fotomontaggio raffigura dal canto suo un volume tutto nero, posato sulla sommità del tetto in tegole dell'edificio esistente (cfr. relazione del 25 novembre 2016, doc. 6). Stabile di cui peraltro, secondo la citata relazione tecnica, è pure previsto un risanamento alle pareti (con la posa di un isolamento termico di facciata intonacata, con colore del tinteggio da definire ). In sede di avviso cantonale, l'UNP ha ritenuto che l'intervento s'inserisse correttamente nel paesaggio, preavvisandolo favorevolmente, ma alla condizione che i materiali, le finiture e i colori siano scelti con cura (pag. 6) . Preavviso condizionato , che l'UNP ha confermato anche dopo aver riesaminato l'incarto con la Commissione del paesaggio, fermo restando la necessaria cura del dettaglio (soprattutto nel raccordo tra il tetto che parzialmente viene conservato e il nuovo elemento ; cfr. avviso cantonale, pag. 7, osservazioni all'opposizione ). Rilasciando la licenza edilizia, il Municipio si è allineato al giudizio estetico dell'UNP. Il Governo ha a sua volta tutelato tale valutazione, considerando sommariamente il carattere diversificato delle costruzioni nella zona.

### **E. 3.4**

Lo stabile in discussione si trova all'interno della zona residenziale, in località \_\_\_\_\_, sulle pendici del Generoso. Il comparto è situato a monte dell'insediamento storico di Rovio - dichiarato villaggio d'importanza nazionale dall'Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere ISOS (censito con categoria di rilievo A e obiettivo di salvaguardia A) - da cui è separato da una cintura di protezione di verde. Questa porzione del pendio, edificata nella seconda metà del secolo scorso, fa da sfondo al villaggio storico e, per questo stretto rapporto, è individuato quale intorno circoscritto (I-Ci, n. V, con significato ottimo, categoria di rilievo b e obiettivo di salvaguardia b, cfr. scheda dell'Inventario di Rovio sub [https://data.geo.admin.ch/ch.bak.bundesinventar-schuetzenswerte-ortsbilder/PDF/ISOS\\_4103.pdf](https://data.geo.admin.ch/ch.bak.bundesinventar-schuetzenswerte-ortsbilder/PDF/ISOS_4103.pdf) , piano di rilevamento pag. 6 e 7). È un settore che, secondo lo stesso ISOS, si presta a nuovi inserimenti, trattandosi di una porzione di pendio già occupata e in parte compromessa come sfondo all'edificazione storica (cfr. scheda citata, pag. 12). In quest'area gli stabili si attestano in particolare lungo via \_\_\_\_\_, che attraverso alcuni tornanti risale il pendio (cfr. anche relazione del 25 novembre 2016). Si tratta di edifici residenziali, che appaiono per lo più unifamiliari e articolati su due piani, orientati a valle e in prevalenza coperti da un tetto a falde, ma anche con alcune coperture piane, volumetrie diverse, aperture e terrazze e/o balconi di varie proporzioni. Gli edifici, non costruiti secondo una concezione estetica unitaria, sembrano per lo più in mattone e/o cemento, intonacati con colori per lo più chiari e neutri (cfr. citato fotomontaggio, con una vista da ovest; da notare comunque che la palazzina in mattoncini rossi del complesso in primo piano [part. \_\_\_\_\_], peraltro indicato dall'ISOS quale elemento perturbante [0.0.36], appartiene a un'altra zona così come rilevano i ricorrenti, replica, pag. 12).

### **E. 3.5**

Ora, se appare ragionevole che in un simile contesto un progetto di ampliamento dell'edificio ben possa essere concepito con un volume compatto, semplice e lineare (cfr. citata relazione del 25 novembre 2016), in concreto non può fare a meno di suscitare interrogativi la scelta dei materiali e soprattutto del colore (zinco-titanio grigio scuro-nero) che lo rivestono, apparentemente senza eguali nei dintorni, come pure il netto stacco tipologico tra il nuovo corpo e la casa esistente (cfr. in particolare anche l'innesto nel tetto). Al di là della facciata a vetrata unica larga m 10.55 (quasi il doppio rispetto a quella esistente al primo piano, con cui dovrebbe "dialogare"), non è in particolare chiaro se e in che misura questi elementi pregiudichino il corretto inserimento dell'edificio ampliato, visto che l'UNP, anziché esprimersi su tali scelte progettuali, ha richiesto che i materiali, le finiture (in specie il raccordo tra il tetto esistente e il nuovo elemento) e i colori siano scelti con cura. Valutazione che non può tuttavia essere tutelata, nella misura in cui la definizione di tali aspetti non può per principio essere indefinita, né tanto meno lasciata alla libera discrezione dell'istante in licenza. La scelta dell'espressione architettonica, come pure dei materiali costruttivi e dei colori impiegati e del disegno del tetto concorrono in effetti alla valutazione estetica di un progetto (come del resto ben emerge anche dalle Linee guida cantonali di cui si sono dotati l'UNP e la Commissione del paesaggio, "Domande di costruzione - Criteri di valutazione paesaggistica nell'ambito della procedura edilizia" dell'ottobre 2013, edite dal Dipartimento del territorio, pag. 13 seg.). Non possono dunque essere ignorati. A maggior ragione laddove è in discussione l'edificazione di un segmento di pendio che, ancorché in parte compromesso, fa da sfondo a un pregevole insediamento storico (cfr. scheda ISOS citata, pag. 12; cfr. sulla portata dell'ISOS, che può essere preso in considerazione nell'ambito di una domanda di costruzione che implichi l'esercizio di un potere d'apprezzamento o una ponderazione degli interessi sotto il profilo della protezione del paesaggio: DTF 135 II 209 consid. 2.1; STF 1C\_280/2017 del 12 ottobre 2017 consid. 6.2.2; STA 52.2016.78 del 23 febbraio 2018 consid. 4.3 e rimandi, confermata da STF 1C\_155/2018 del 3 ottobre 2018 consid. 6; Anastasi/Socchi, op. cit., pag. 350 seg.). Piano di sfondo che, in linea di principio, va edificato in modo corretto, evitando interventi suscettibili di sminuirlo o che possano creare un pregiudizio nell'ottica di uno sviluppo successivo. Se ciò sia il caso in concreto è questione che può rimanere aperta, ritenuto che le precedenti istanze - le quali non hanno peraltro esperito un sopralluogo - non si sono compiutamente chinate sui diversi aspetti di cui si è detto e che il progetto, per i motivi già illustrati in precedenza (consid. 2), non può in ogni caso essere approvato.

### **E. 4.1**

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso deve pertanto essere accolto. La risoluzione del Consiglio di Stato è di conseguenza annullata, unitamente al permesso rilasciato dal Municipio.

### **E. 4.2**

Dato l'esito, la tassa di giustizia (art. 47 cpv. 1 LPAm) è posta a carico degli istanti in licenza, soccombenti, i quali dovranno inoltre rifondere agli insorgenti, assistiti da un legale, un'adeguata indennità a titolo di ripetibili per entrambe le istanze (cfr. art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza, la decisione dell'11 ottobre 2017 del Consiglio di Stato (n. 4526) e la risoluzione del 26 gennaio 2017 del Municipio di Rovio sono annullate. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'800.- è posta a carico dei resistenti, in solido, i quali, sempre in solido, sono

inoltre tenuti a rifondere ai ricorrenti fr. 2'000.- a titolo di ripetibili per entrambe le istanze. Agli insorgenti va retrocessa la somma (fr. 1'800.-) versata a titolo di anticipo delle presumibili spese processuali. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo II  
presidente  
La vicecancelliera

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.