

TI_GERICHTE 52.2019.196 vom 30. Dezember 2020

TI Tribunale d'appello, 2020-12-30, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2019.196

FR: TI_GERICHTE 52.2019.196 du 30 décembre 2020

IT: TI_GERICHTE 52.2019.196 del 30 dicembre 2020

Regeste

Licenza edilizia in sanatoria per la formazione di un accesso veicolare sterrato

Erwägungen

E. 1

LPAm). La situazione dei luoghi emerge con sufficiente chiarezza dalle carte processuali e, in particolare, dalle fotografie agli atti. Ad una valutazione anticipata delle prove offerte (cfr. DTF 141 I 60 consid. 3.3, 140 I 285 consid. 6.3.1), il sopralluogo sollecitato dai ricorrenti non appare idoneo ad apportare al Tribunale la conoscenza di ulteriori elementi rilevanti ai fini del giudizio. Per le stesse ragioni, immune da violazioni del diritto è anche il rifiuto del Governo di procedere a un tale atto istruttorio.

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, già oppositori e destinatari del giudizio impugnato (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.

E. 2

Oggetto della procedura e, quindi, del presente giudizio è unicamente la licenza edilizia in sanatoria rilasciata dal Municipio il 6 novembre 2017 per la pista d'accesso. Nella misura in cui i ricorrenti contestano il permesso dell'11 novembre 2016 rilasciato per la baracca prefabbricata, passato in giudicato incontestato, le loro censure sono tardive ed irricevibili.

E. 3

Conformità di zona

E. 3.1

Giusta l'art. 22 cpv. 2 lett. a della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700), ripreso dall'art. 65 cpv. 2 lett. b della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100), l'autorizzazione a costruire può essere rilasciata, di principio, soltanto se l'intervento edilizio è conforme alla funzione prevista dal piano regolatore per la zona di utilizzazione. Ciò significa che nelle singole zone possono essere autorizzati soltanto insediamenti che si integrano convenientemente nelle finalità della zona in cui sorgono (cosiddetto principio della conformità di zona). Non basta dunque che non contraddicano le destinazioni della zona, ossia che non ostacolino l'utilizzazione

conforme alle finalità perseguite dal piano regolatore. Per conseguire l'autorizzazione gli edifici e gli impianti devono apparire collegati da un nesso adeguato alla funzione del comparto in cui si collocano (cfr. DTF 127 I 103 consid. 6; RDAT I-2002 n. 59, II-1994 n. 56; STA 52.2008.75 del 16 aprile 2010 consid. 2.1; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berna 2006, ad art. 22 n. 20 segg.; Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, ad art. 67 LALPT n. 472).

E. 3.2

Il vigente piano regolatore della sezione di Montagnola assegna il mapp. _____ alla zona residenziali a lago (RL), che, per rinvio dell'art. 55 cpv. 1 NAPR, è disciplinata dall'art. 54 NAPR, salvo per quanto direttamente previsto all'art. 55 NAPR. Da questi disposti emerge che nella zona RL sono ammesse costruzioni a carattere residenziale e alberghiero, nonché amministrativo, commerciale e di svago non moleste (art. 54 cpv. 1 NAPR). Non sono invece ammesse costruzioni a carattere artigianale (art. 55 cpv. 1 lett. a NAPR). Non si tratta quindi di una zona a vocazione esclusivamente residenziale, come il titolo dell'art. 55 NAPR potrebbe indurre a ritenere, ma di una cosiddetta zona mista. Secondo la giurisprudenza, le zone residenziali sono essenzialmente destinate alle costruzioni ad uso abitativo. Questa funzione non esclude a priori insediamenti destinati ad altre attività (non moleste), quali negozi (panetterie, macellerie ecc.), studi medici ed esercizi pubblici di quartiere, volte a soddisfare i bisogni dei residenti (cfr. Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, VI ed., Berna 2016, pag. 65; Scolari, op. cit., ad art. 67 LALPT n. 475). Conformi alla funzione sono pure impianti accessori o opere infrastrutturali che sono funzionalmente connessi con la destinazione abitativa, quali ad esempio i contenitori interrati per rifiuti solidi urbani (RSU; STA 52.2014.98 del 9 novembre 2015 consid. 3.2.2). Le zone miste sono invece comprensori nei quali sono ammessi insediamenti di tipo eterogeneo, ma atti a coesistere. Così, ad esempio, zone residenziali e commerciali sono zone nelle quali, oltre agli insediamenti abitativi, sono ammesse anche costruzioni destinate allo svolgimento di attività mercantili, che travalicano i limiti delle attività altrimenti tollerabili nelle zone residenziali in mancanza di indicazioni che le aprano a contenuti non abitativi (STA 52.2005.18 del 5 luglio 2005 consid. 3.1).

E. 3.3

In concreto, la controversa pista d'accesso è destinata a raggiungere la baracca prefabbricata, dove si trovano gli attrezzi per la tenuta del fondo, e, in particolare, ad evacuare i residui verdi derivanti dalla manutenzione ordinaria del terreno (cfr. domanda di costruzione). L'intervento, realizzato su un terreno situato all'interno della zona edificabile, adempie senz'altro il requisito della conformità funzionale. Ancorché il fondo sia tuttora sostanzialmente ineditato e non abbia quindi ancora assunto una destinazione specifica tra quelle ivi ammesse dal piano regolatore, la realizzazione di un (semplice) accesso (sterrato) destinato a consentirne la cura e, in specie, l'evacuazione degli scarti vegetali deve essere considerato legittimo in quanto conforme alla natura edificabile del terreno e adeguatamente connesso all'esigenza, complementare alle funzioni ammissibili, di assicurare una decorosa manutenzione del terreno, ciò che è peraltro nell'interesse anche dei vicini.

E. 4

Valutazione estetica

E. 4.1

La LST prevede all'art. 104 cpv. 2 una clausola estetica positiva (principio operativo), applicabile a tutto il territorio cantonale. Tale norma 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 l'inserimento ordinato e armonioso si verifica quando l'intervento si integra nello spazio circostante, ponendosi in una relazione di qualità con le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi (cfr. STA 52.2013.35 del 3 novembre 2014 consid. 5 e rimandi, 52.2012.259 del 14 febbraio 2014 consid. 4). Per giurisprudenza, nell'interpretazione di tale concetto - di natura indeterminata - l'autorità non deve affidarsi alla sua sensibilità soggettiva, ma deve fondarsi su criteri oggettivi, dimostrando che la loro applicazione a 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; STA 52.2013.35 citata 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.). 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).

E. 4.2

Secondo l'art. 54 n. 6 NAPR, applicabile per rinvio dell'art. 55 n. 1 NAPR alla zona residenziali a lago (RL), ogni intervento deve integrarsi convenientemente nel paesaggio, ovvero non deve comportare alcuna alterazione apprezzabile degli aspetti caratteristici della zona e, in generale, del carattere e dell'armonia dell'ambiente antropico e naturale circostante. Riservate le competenze dell'Autorità cantonale, e segnatamente delle loro Commissioni, il Municipio potrà imporre qualsiasi misura di carattere estetico-architettonico (tipologia, volumetria, orientamento degli edifici, tipo e colore dell'intonaco, facciate ecc.) al fine di garantire il rispetto di tali disposizioni e, in generale, degli obiettivi del piano regolatore. La norma impone - analogamente al principio ancorato nell'art. 104 cpv. 2 LST (cfr. supra , consid. 4.1) - un obbligo, esigendo che gli interventi edilizi s'inseriscano convenientemente nel quadro ambientale. Configura dunque parimenti una clausola estetica positiva, ma appartenente al diritto comunale autonomo, la quale, per la sua natura indeterminata, conferisce al Municipio una certa latitudine di giudizio in punto all'individuazione del suo contenuto precettivo (cfr. STA 52.2015.67 del 22 dicembre 2016 consid. 6.2, 52.2011.323 del 22 luglio 2013 consid. 3.2, 52.2010.147 del 24 agosto 2010 consid. 2.3, 52.2009.256 del 7 gennaio 2010 consid. 3).

E. 4.3

Chiamato a statuire sull'interpretazione data dalle istanze inferiori alle nozioni giuridiche indeterminate in esame, il Tribunale giudica di per sé con pieno potere di cognizione, che esercita tuttavia con riserbo sia per la natura delle norme, sia per il rispetto dovuto all'autonomia comunale (nel caso dell'art. 54 n. 6 NAPR). Nella misura in cui esse riservano 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). Censurabili sono le interpretazioni sprovviste di ragioni oggettive, fondate su considerazioni estranee o procedenti da valutazioni lesive del diritto segnatamente sotto il profilo dell'abuso di potere. Ove la valutazione estetica appaia plausibile, l'autorità di ricorso non può censurarla sostituendo il suo apprezzamento a quello dell'istanza decidente (cfr. STF 1C.136/2010 del 17 maggio 2010 consid. 3.3.2, 1C.134/2007 del 24 gennaio 2008 consid. 4.2 e rimandi; STA 52.2015.67 citata consid. 6.3 e rimandi, 52.2013.35 citata consid. 5.3 e rimandi, 52.2010.147 citata consid. 2.3 con rimandi).

E. 4.4

In concreto, come accennato, il mapp. _____ è situato nella zona residenziale a lago (RL). Non si tratta tuttavia di un fondo in riva al lago, ma di un terreno ubicato più a monte, oltre la strada cantonale. La valutazione del progetto dal profilo estetico era dunque di (esclusiva) competenza del Municipio, non essendo dato uno dei casi previsti dall'art. 109 cpv. 1 LST. L'Esecutivo comunale, nelle proprie decisioni del 6 novembre 2017, non si è espresso in maniera specifica circa l'inserimento paesaggistico dell'opera, limitandosi a indicare, con richiamo all'art. 2 cpv. 1 LE, che nessun impedimento di diritto pubblico si oppone al manufatto. Implicitamente, non essendo state peraltro sollevate contestazioni specifiche a questo riguardo nell'ambito della procedura di rilascio della licenza edilizia (cfr. opposizioni del 22/26 maggio 2017), ha ritenuto che la controversa opera fosse rispettosa degli art. 54 n. 6 NAPR e 104 cpv. 2 LST. Tale valutazione, avallata dal Governo, resiste alle critiche sollevate dagli insorgenti. L'opera in discussione è un semplice accesso sterrato, realizzato tramite una modesta movimentazione di terra, cui è stato sovrapposto uno strato di materiale granulato per scopi drenanti (cfr. relazione tecnica e piani di progetto: pianta e sezione), senza che ciò sembri peraltro impedire la crescita di una certa vegetazione sulla sua superficie (cfr. fotografie agli atti). Priva di muri di sostegno, l'opera presenta una larghezza di circa 2.50 m, che non appare sovradimensionata rispetto allo scopo limitato che è chiamata ad assolvere. Realizzata in modo semplice e perlopiù invisibile da Via G _____, data la presenza di una siepe (cfr. fotografie agli atti ed immagini visibili su Google Map e Google Street View; cfr. a quest'ultimo riguardo, STF 1C_382/2015 del 22 aprile 2016 consid. 6.5, 1C_138/2014 del 3 ottobre 2014 consid. 2.3, 1C_326/2011 del 22 marzo 2012 consid. 2.1), essa s'inserisce tutto sommato convenientemente nel contesto e non è quindi dato di vedere perché non potrebbe essere approvata. Alla stessa, già per la sua natura e funzione, non possono del resto essere poste esigenze eccessivamente severe dal profilo estetico. Non procedendo da un'insostenibile esercizio della latitudine di giudizio e del margine di apprezzamento di cui dispone l'autorità decidente, il rilascio del permesso ed il giudizio governativo che lo tutela meritano pertanto di essere confermati.

E. 5

Norme VSS Richiamando l'art. 30 RLE, gli insorgenti lamentano la mancata applicazione delle norme VSS. A loro avviso, problematico sarebbe in particolare il raggio di curvatura per l'entrata sul fondo, lo sterro di oltre 1 metro nonché la mancata regolazione delle modalità di deflusso delle acque meteoriche. A torto. Intanto, i ricorrenti non indicano quale norma VSS sarebbe applicabile nella fattispecie. Ci si può dunque chiedere se, da questo profilo, il loro ricorso non debba dunque essere dichiarato irricevibile. La questione può

essere lasciata aperta, poiché le censure sollevate sono comunque infondate. Le NAPR di Collina d'Oro non impongono in effetti l'applicazione di una (specifica) norma VSS. Neppure gli insorgenti pretendono il contrario. Quand'anche si volesse tenerne conto, dato il loro carattere di raccomandazioni, ovvero di regole volte a codificare una prassi e ad orientare l'apprezzamento dell'autorità (cfr. RDAT I-1995 n. 39 consid. 2.2; cfr. pure, tra tante, STA 52.2017.178 del 9 agosto 2018 consid. 3.1, 52.2012.278 del 16 luglio 2013 consid. 2.2), occorrerebbe considerare che le prescrizioni VSS non vanno applicate rigidamente, ma sempre in base alle circostanze concrete, in particolare all'utilizzazione prevista e alla situazione locale, e nel rispetto del principio di proporzionalità (cfr. DTF 116 Ib 159 consid. 6b; STF 1C_147/2015 del 17 settembre 2015 consid. 6.1.1, 1C_589/2013 del 19 giugno 2014 consid. 7.1, 1C_246/2009 del 1° febbraio 2010 consid. 4.1 con rinvii). All'autorità decidente compete inoltre un ampio potere d'apprezzamento (cfr. DTF 121 I 65 consid. 3a; STF 1C_255/2017 del 24 ottobre 2017 consid. 4.8). Ora, considerato che nella fattispecie tornerebbe semmai applicabile la norma VSS 640 050 (Grundstückzufahrten/Accès riverains), la decisione dell'autorità comunale di considerare adeguato l'accesso in questione resiste alle sommarie doglianze dei vicini ricorrenti. In effetti, benché la controversa pista sterrata non rispetti appieno i parametri tecnici indicati per gli accessi di tipo A dalla tabella 1 della citata norma (larghezza minima della strada 3.00 m, raggi di curvatura orizzontali minimi a bordo strada 3.00 m; pendenza massima nei primi 5.00 m a partire dal bordo della carreggiata 8%; cambiamenti di pendenza in % senza raggi di curvatura verticali 8%), la stessa appare tutto sommato idonea allo scopo autorizzato. La larghezza di ca. 2.50 m risulta in effetti compatibile con l'uso tutt'al più saltuario previsto. Il raggio di curvatura, pur non essendo ottimale, appare sufficiente per un piccolo mezzo di trasporto (camioncino), ritenuto oltretutto che nulla impedisce di far capo alla piazza di giro esistente poco più avanti su Via G_____ per accedere al fondo e/o uscirvi più agevolmente. La pendenza, che nella parte iniziale è ridotta (cfr. fotografie agli atti) e che anche in seguito non supera mai il 12%, risulta sostanzialmente in sintonia con quanto raccomandato (cfr. pure la norma VSS 640 110 [Linienführung; Elemente der vertikalen Linienführung] che prescrive una pendenza longitudinale massima pari al 12%). A maggior ragione che, per gli accessi privati a strade e piazze pubbliche, l'art. 81 cpv. 2 NAPR consente di raggiungere pendenze financo superiori: fino al 10% su una lunghezza di 4.00 m dal ciglio della strada. Non vi è d'altronde motivo di pensare, né del resto i ricorrenti lo pretendono, che l'accesso in questione possa essere pericoloso. A prescindere dall'uso saltuario che ne verrà fatto, da questo punto di vista va infatti considerato che Via G_____ è una semplice strada privata a fondo cieco, che viene percorsa da un ridotto numero di utenti. Per quanto concerne il deflusso delle acque meteoriche, si può infine ritenere che la stessa avverrà come in precedenza, ovvero tramite dispersione/infiltrazione nel terreno, senza incidere su Via G_____, comunque situata ad una quota superiore. Ferme queste premesse, e considerati la latitudine di giudizio e il margine di apprezzamento che devono essere riconosciuti all'autorità decidente, la licenza edilizia non è pertanto lesiva del diritto. Va da sé che a dipendenza dell'uso futuro che verrà fatto del mapp. _____, l'adeguatezza dell'accesso potrà/dovrà essere rivista.

E. 6

Altre censure

E. 6.1

Gli insorgenti censurano un comportamento contraddittorio da parte del Municipio, il quale avrebbe dapprima motivato il rilascio della licenza per la baracca con la necessità di depositare gli attrezzi necessari per la manutenzione del terreno ed ora avrebbe giustificato il permesso edilizio per l'accesso stradale con la necessità di portare il macchinario per il taglio del terreno, che dovrebbe invero già stare nella baracca. La censura è infondata. La circostanza di aver approvato la posa di una baracca per il deposito degli attrezzi/macchinari necessari alla manutenzione del fondo non è in effetti in contrasto con la nuova autorizzazione, volta a facilitare l'accesso al fondo per sgomberare il materiale vegetale di scarto e, alla bisogna, sostituire gli attrezzi/macchinari utili allo scopo.

E. 6.2

A mente degli insorgenti, l'istante avrebbe indicato a torto nella domanda di costruzione che l'accesso in questione configurerebbe una costruzione accessoria. Anche questa obiezione va disattesa. Al di là del fatto che l'indicazione di accessorio nel formulario della notifica di costruzione era chiaramente riferita alla baracca prefabbricata, il Municipio ha esplicitamente indicato, nella decisione su opposizione del 6 novembre 2017 (pag. 2), di non avere trattato l'accesso in questione quale costruzione accessoria (cfr. art. 6 cpv. 1 n. 3 RLE) e di aver comunque adottato la procedura di notifica in applicazione (analogica) dell'art. 6 cpv. 1 n. 6 RLE. Scelta, questa, che i ricorrenti - a ragione - non contestano.

E. 7.1

Sulla scorta delle considerazioni che precedono il ricorso va respinto.

E. 7.2

Dato l'esito, la tassa di giustizia è posta a carico dei ricorrenti, in solido tra loro, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili a CO 1 né al Comune di Collina d'Oro, rimasti silenti in questa sede (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'800.-, è posta a carico dei ricorrenti, che già l'hanno anticipata. Non si assegnano ripetibili. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
Il
vicecancelliere