

TI_GERICHTE 52.2023.396 vom 27. September 2023

TI Tribunale d'appello, 2023-09-27, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2023.396

FR: TI_GERICHTE 52.2023.396 du 27 septembre 2023

IT: TI_GERICHTE 52.2023.396 del 27 settembre 2023

Regeste

Licenza edilizia per una casa unifamiliare

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). Relativamente alla legittimazione attiva, vi sarebbe anzitutto da chiedersi in che misura la stessa possa essere riconosciuta anche ai vicini, che - a differenza di RI 1 - risultano essersi opposti solo in sede di pubblicazione dell'incarto con l'ultimo aggiornamento riferito alla vulnerabilità idrogeologica del fondo (consid. Ad) e non già contro la domanda precedentemente pubblicata (consid. Ab). Di regola, contro una variante sono in effetti proponibili unicamente le contestazioni che riguardano le parti interessate dalle modifiche (cfr. STA 52.2016.63 del 25 luglio 2017 consid. 3; Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, n. 902 ad art. 16 LE). Sia il Governo, che lo stesso istante in licenza sembrano tuttavia aver considerato il predetto aggiornamento non tanto quale variante, ma quale ripresentazione di una nuova domanda di costruzione (in sostituzione delle precedenti; cfr. giudizio impugnato consid. B e risposta pag. 2 seg.). Sia come sia, la questione può rimanere aperta ritenuto che, perlomeno nella misura in cui il ricorso è stato presentato dal vicino RI 1, la legittimazione attiva è in ogni caso senz'altro data (art. 21 cpv. 2 LE e 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). A una valutazione anticipata (cfr. cfr. DTF 141 I 60 consid. 3.3 e rinvii), il sopralluogo postulato dai ricorrenti non appare idoneo a portare ulteriori elementi rilevanti ai fini del giudizio. La situazione dei luoghi emerge infatti con sufficiente chiarezza dai piani e dalle fotografie agli atti.

E. 1.3

Preliminarmente da respingere è l'eccezione degli insorgenti, sollevata con la replica, di considerare in questa sede l'istante in licenza preclusa nel far valere qualsiasi motivazione di fatto o di diritto con la risposta, poiché sarebbe rimasta silente nella procedura dinnanzi al Governo. Nessuna norma di procedura prevede infatti una simile limitazione.

E. 2

) senza essiccatore e non ha ritagliato spazi per altri vani non computabili, destinati segnatamente al deposito di biciclette o carrozzine. Non va inoltre neppure dimenticato che

per case unifamiliari analoghe non è di per sé neppure inusuale che possano disporre di un piano cantina, oltre a un solaio di pari dimensioni (cfr. STA 52.2013.305 citata consid. 2.2, STA 52.2003.68 del 10 aprile 2003 consid. 3.3 citata in Athos Mecca/Daniel Ponti , Legge edilizia annotata, Locarno 2016, ad art. 38, pag. 201). Per meglio assicurare la destinazione di questi spazi non abitabili, il permesso andrebbe però semmai subordinato alla condizione di escludere qualsiasi installazione che possa servire al loro riscaldamento e di mantenere i locali in oggetto allo stato grezzo (cfr. STA 52.2013.305 citata consid. 2.3). Considerato che la licenza edilizia non è comunque conforme alle NAPR, come si vedrà più avanti (consid. 5), non occorre soffermarsi oltre su questo punto.

E. 2.00

verticali). Oltre l'altezza massima dei muri di sostegno e di controriva sono ammesse solo barriere di protezione aventi un'altezza massima di ml 1.00. Il Municipio, nel caso in cui il muro di sostegno o di controriva sorga al lato strada e quindi funga da barriera fonica, può, a condizioni che i criteri di visibilità siano rispettati, lasciar sostituire la recinzione con un innalzamento della muratura, fino ad un massimo di ml 2.50. d) Possono essere imposte le misure necessarie al fine di un corretto inserimento nel paesaggio. L'art. 13 cpv. 3 NAPR (dal titolo Terrapieni) contiene dal canto suo le seguenti prescrizioni: a) I lavori di sistemazione esterna non possono alterare le caratteristiche morfologiche naturali del terreno e devono essere parte integrante del progetto oggetto della domanda di licenza edilizia. Nei terreni in pendenza possono essere realizzati terrapieni o scavi che rispettano la linea media derivante da almeno 4 sezioni nel terreno nella direzione della pendenza massima. Le sezioni del terreno devono: - essere eseguite rispettivamente alle 2 estremità del tratto di terreno interessato dalla sistemazione e in 2 punti collocati a intervalli regolari fra le 2 estremità; - essere prolungate per almeno ml 5.00 sui fondi confinanti; - essere eseguite dal geometra ufficiale del Comune e, se necessario, il Municipio può richiedere la presentazione del modello in scala adeguata del terreno sistemato. Per il rilievo delle sezioni e l'allestimento dei progetti dovrà essere definita una quota di riferimento sul posto (caposaldo) per i futuri controlli di conformità. b) Le sezioni del terreno esistente devono essere messe a confronto con le sezioni di progetto. In particolare deve essere chiarita la modalità di raccordo col terreno del fondo confinante e le eventuali opere e modifiche nell'andamento del terreno del fondo confinante. c) Possono essere imposte le misure necessarie al fine di un corretto inserimento nel paesaggio. L'art. 13 NAPR (parzialmente riformulato a seguito della variante approvata il 16 dicembre 2020 con ris. gov. n. 6907) mira all'evidenza a imporre un particolare grado di attenzione per la morfologia del terreno e a contenere le modifiche del suo andamento naturale. Da tale norma risulta anzitutto che sia l'altezza dei muri di sostegno che quella dei muri di controriva è soggetta a dei limiti in base al cpv. 2 lett. a: di m 1.50 se il muro è eretto verso il confine, di m 2 se all'interno del fondo. La locuzione muri di sostegno contenuta in questo capoverso non si riferisce solo ai muri di sostegno in senso stretto (ossia a muri che sorreggono terrapieni artificiali), ma anche a quelli di controriva (intesi quale opere di sostegno di escavazioni di terreni in pendio, cfr. STA 52.2016.197 del 20 febbraio 2018 consid. 2.4 e rinvii). Lo si deduce agevolmente sia dal titolo a margine della norma (muri di sostegno e di controriva), sia dalla lettura degli altri capoversi dell'art. 13 NAPR, che non permettono segnatamente di innalzare o sottomurare muri di sostegno e di controriva esistenti oltre le misure di altezza massime consentite (cfr. cpv. 1 lett. f), ammettono solo barriere di sicurezza (recinzioni) di 1 m oltre l'altezza massima dei muri di sostegno e di controriva (cfr. cpv. 2 lett. c) rispettivamente permettono di innalzare fino a un massimo di m 2.50 il muro di sostegno o

di controriva che sorge verso la strada e funge da barriera fonica (sostituzione della recinzione con un innalzamento della muratura, che come visto è altrimenti limitata a m 1.50 dalla lett. a dell'art. 13 NAPR). In base alla lett. c dell'art. 13 cpv. 2 NAPR, la linea teorica che congiunge le diverse corone dei muri non può inoltre essere superiore al rapporto di 2:3 (3 m orizzontali e 2 m verticali). Regola, questa, che risulta una logica conseguenza dell'altezza massima prescritta alla lett. a del cpv. 2 per i muri all'interno dei fondi (2 m) e della distanza minima (3 m) tra muri imposta dalla lett. b (che la esige per il resto anche dalle facciate). Tutte le sistemazioni dei fondi in pendio - terrapieni o scavi - sono infine soggette alle prescrizioni di cui al cpv. 3, che impongono in particolare di estrapolare determinate sezioni del terreno per stabilire la linea media della pendenza che deve essere rispettata, in modo da garantire il più possibile il rispetto del naturale andamento del terreno (cfr. pure rapporto di pianificazione del giugno 2013, pag. 104).

E. 2.1

Giusta l'art. 37 cpv. 1 LE, l'indice di sfruttamento (i.s.) è il rapporto tra la superficie utile lorda e la superficie edificabile del fondo. Secondo l'art. 38 cpv. 1 LE, quale SUL si considera la somma della superficie dei piani sopra e sotto terra degli edifici, incluse le superfici dei muri e delle pareti nella loro sezione orizzontale. Dal computo della SUL sono escluse tutte le superfici non utilizzate o non utilizzabili per l'abitazione o il lavoro; tra queste, le cantine, i solai, le lavanderie e gli essiccatoi delle abitazioni; i locali per il riscaldamento, per il combustibile, per i serbatoi; i locali per i macchinari degli ascensori, della ventilazione o della climatizzazione; i locali comuni per lo svago nelle abitazioni plurifamiliari; i vani destinati al deposito di biciclette e carrozzine per bambini, al posteggio anche sotterraneo di veicoli a motore ecc.; i corridoi, le scale e gli ascensori che servono unicamente all'accesso di locali non calcolabili nella SUL; i porticati aperti, le terrazze dei tetti coperte ma non chiuse lateralmente, i balconi e le logge aperte che non servono come ballatoi.

E. 2.2

Per costante giurisprudenza, decisiva ai fini del computo della superficie di un locale non è l'indicazione fornita dai piani circa la sua destinazione, ma l'oggettiva possibilità di utilizzarla a scopi abitativi o lavorativi (cfr. RtiD II-2008 n. 22 consid. 3.1; RDAT I-1994 n. 30 consid. 2.2; STA 52.2009.314 del 3 febbraio 2010 consid. 4, confermata da STF 1C_158/2010 del 3 agosto 2010 in RtiD I-2011 n. 18; STA 52.2006.20 del 1° marzo 2006 consid. 5.2.2; Scolari, op. cit., n. 1126 ad art. 38 LE). La superficie degli spazi non conteggiati nella SUL deve inoltre situarsi in un rapporto ragionevole coi bisogni oggettivi dell'utilizzazione principale dell'edificio. Locali non computabili sovradimensionati sono computati per la parte eccedente (cfr. STA 52.2013.305 del 6 novembre 2013 consid. 2.1, 52.2009.137 del 7 settembre 2009 consid. 2.1; Scolari, op. cit., n. 1129 ad art. 38 LE).

E. 2.3

In concreto, dagli atti risulta che la nuova casa d'abitazione, considerate la superficie edificabile del fondo (383 m

E. 3

Area verde

E. 3.1

Secondo l'art. 11 cpv. 1 NAPR, l'area verde minima prescritta dalle normative di zona deve consistere in una superficie unitaria arredata e mantenuta a prato o giardino, possibilmente alberato e che sia direttamente accessibile dagli edifici ai quali è al servizio. L'arredo di queste superfici deve avvenire con vegetazione prevalentemente indigena; la copertura dev'essere di tipo filtrante (cpv. 2). Al fine di ottenere un disegno urbano qualificato il Municipio può consentire che l'area verde sia attrezzata in parte o totalmente con elementi di arredo (cpv. 3).

E. 3.2

In concreto, secondo il calcolo degli indici annesso alla domanda, il progetto prevede un'area verde drenante naturale pari a 222.40 m². Dai piani agli atti risulta tuttavia che la superficie del giardino ammonta a 213.50 m², così come osservato anche dal Governo; dato, quest'ultimo, che corrisponde alla superficie del fondo dedotte le superfici occupate dal nuovo edificio con la terrazza, dalla vicina tettoia e dai piazzali (con sagomati o grigliati erbosi; cfr. piani di situazione e smaltimento acque). Ora, anche deducendo dalla predetta superficie di 213.50 m² la controversa fascia (di ca. 20 m²) che sovrasta il nuovo muro di contenimento a monte dell'edificio verso la part. _____, in quanto non direttamente accessibile dalla nuova casa, la superficie del giardino resta comunque superiore all'area verde minima prescritta dall'art. 37 cpv. 2 NAPR (45% di 383 m² = 172.35 m²). E questo, a ben vedere, pure detraendo le aree dei pozzi luce (ca. 3 m²) ai piedi dell'edificio. Anche su questo punto il ricorso è quindi infondato.

E. 4

Occupazione del fondo

E. 4.1

Secondo l'art. 8 NAPR (dal titolo costruzioni sotterranee), ad eccezione della zona del nucleo del villaggio, l'occupazione del fondo, incluse le costruzioni sotterranee, può raggiungere al massimo il 70% della superficie del mappale.

E. 4.2

In concreto, ancorché alla domanda non sia allegato un apposito calcolo, dai piani agli atti risulta chiaramente che il nuovo edificio, unitamente alla tettoia approvata, occupa una superficie pari a ca. il 27.26% dell'area del fondo (cfr. piano di situazione), così come indicato dal Governo. Come visto poc'anzi (consid. 3.2), al netto dei piazzali, il progetto prevede inoltre un'area verde superiore al 45%. Non contemplando delle costruzioni sotterranee, non è quindi dato di vedere come possa superare la percentuale del 70% prescritta dall'art. 8 NAPR, persino includendo le corone dei muri della sistemazione esterna (che di per sé non rientrano comunque nelle costruzioni che incidono sull'occupazione di un fondo, cfr. STA 52.2021.306/309 del 20 gennaio 2023 consid. 6.1). Da respingere sono quindi le relative obiezioni degli insorgenti.

E. 5

Muri e sistemazione del terreno

E. 5.1

L'art. 13 cpv. 1 NAPR dispone tra l'altro che le opere esistenti come muri di sostegno, di controriva e di cinta non possono essere modificati mediante sottomurazioni o innalzamenti oltre le misure di altezza massime consentite, questo indipendentemente dalla posizione sul

fondo (lett. f). I muri di sostegno e di controriva sono disciplinati dall'art. 13 cpv. 2 NAPR (cfr. titolo a margine), che prevede in particolare quanto segue: a) La sistemazione del terreno verso i fondi privati, le aree pubbliche, le strade e le piazze può essere ottenuta con la formazione di muri di sostegno o terrapieni di un'altezza non superiore a 1.50 m.

All'interno del fondo i muri di sostegno o terrapieni potranno avere un'altezza massima di 2 m. In casi eccezionali, per necessità tecniche o costruttive e segnatamente per terreni in forte pendenza (oltre il 40%), il Municipio può concedere una deroga all'altezza soprammenzionata fino ad un'altezza massima di m 2.50. In tal caso, la misura eccedente quella massima prevista (rispettivamente ml 1.50 a confine e ml 2.00 all'interno del fondo) è conteggiata nell'altezza del fabbricato. b) Questi muri possono sorgere a confine con il fondo privato e con l'area pubblica. Tali opere possono sorgere a confine con le strade se non deriva pericolo per la circolazione. La distanza di un muro di sostegno dal profilo più esterno della facciata dell'edificio o di un altro muro di controriva o di sostegno dev'essere almeno ml 3.00; questa distanza vale sia a valle sia a monte della casa. Devono essere salvaguardate le necessarie condizioni di igiene ed illuminazione naturale di eventuali locali abitabili. c) La linea teorica di congiunzione delle diverse corone dei muri non potrà essere inclinata più di 2:3 (ml 3.00 orizzontali e ml

E. 5.2

L'art. 47 NAPR conferisce al Municipio una facoltà di concedere deroghe alle NAPR, oltre ai casi specificati nelle stesse (cpv. 1). In base al cpv. 2, la loro concessione è subordinata all'adempimento cumulativo delle seguenti condizioni: - esistenza di una situazione eccezionale; - rispetto degli obbiettivi del PR; - rispetto dell'interesse pubblico; - rispetto degli interessi privati (confinanti) preponderanti. La decisione sulle deroghe deve essere motivata in modo esauriente concedendo la licenza edilizia (art. 47 cpv. 3 NAPR). Le disposizioni che permettono all'autorità di concedere deroghe servono ad attenuare le conseguenze derivanti dalla rigida applicazione di una norma in casi particolari, nei quali l'interesse pubblico o quello di terzi non permette di giustificare la restrizione imposta al singolo (cfr. RDAT I-1993 n. 39; STA 52.2023.336 del 29 aprile 2025 consid. 3.1, 52.2016.241 del 22 settembre 2017 consid. 3.3 e rimandi; Scolari , op. cit., n. 692 seg. ad art. 2 LE). L'art. 47 cpv. 2 NAPR presuppone segnatamente l'esistenza di una situazione eccezionale . Se sia specificatamente data o meno una tale situazione è essenzialmente questione di diritto, che le istanze di ricorso esaminano liberamente, dando comunque prova, soprattutto nel caso di norme di diritto comunale, di quel riserbo che l'autonomia comunale impone di rispettare nell'ambito dell'interpretazione dei concetti giuridici indeterminati. Questione rimessa all'apprezzamento dell'autorità decidente, e quindi sindacabile da parte delle autorità di ricorso soltanto dal profilo della violazione del diritto per abuso di potere (art. 69 cpv. 1 LPAm), è invece quella volta a stabilire l'estensione della deroga (cfr. RDAT I-2002 n. 29 consid. 2.2; STA 52.2023.336 citata consid. 3.1, 52.2016.241 citata consid. 3.3; Scolari , op. cit., n. 606 ad art. 2 LE).

E. 5.3

In concreto, il progetto prevede di sbancare il terreno a monte e di realizzare un nuovo terrazzamento contenuto da un muro alto m 1.15, situato a una distanza di m 1.50 dall'edificio e dal muro di sostegno sovrastante che insiste sul confine della part. _____, il quale a seguito della sistemazione verrà inoltre innalzato fino a 2 m (cfr. prospetti est e ovest e sezione B-B). Per tale intervento, con la domanda di costruzione l'istante ha chiesto una deroga all'art. 13 cpv. 2 NAPR, rilevando come il fondo avesse un

dislivello medio del 9-10% e si rendesse necessaria una separazione tra le pareti perimetrali della superficie abitabile e il terreno. Rilasciando la licenza edilizia, il Municipio ha concesso la postulata deroga in base all'art. 47 NAPR, ritenendola indispensabile per la realizzazione della trincea prevista a monte dello stabile. Il Governo ha tutelato tale decisione, considerando come la particolare conformazione del terreno con il predetto dislivello (9-10%) tra il lato nord e sud giustificasse la deroga, la quale non ostacolava inoltre gli obiettivi del PR, né ledeva interessi pubblici o privati preponderanti.

E. 5.4

Ora, è anzitutto certo che il nuovo muro di controriva a monte dell'edificio non rispetta già solo la distanza minima di 3 m dal muro di sostegno a confine con la part. _____ (cfr. art. 13 cpv. 2 lett. b NAPR), che prevede inoltre di innalzare fino a 2 m, in spregio all'art. 13 cpv. 1 lett. f e cpv. 2 lett. a NAPR. Disattesa è pure la linea teorica (con pendenza 2:3) tra le corone dei muri prescritta dall'art. 13 cpv. 2 lett. c NAPR. Nessuno pretende invero il contrario. Senonché, contrariamente a quanto concluso dal Governo e riaffermato in questa sede dal Municipio, e pur tenendo conto del riserbo di cui deve dar prova il Tribunale nell'interpretazione e applicazione delle norme comunali, non è francamente dato di vedere come la semplice conformazione del terreno, avente una pendenza per nulla straordinaria (9-10%), conferisca al caso di specie una connotazione di eccezionalità atta a giustificare la concessione di una deroga in base all'art. 47 NAPR. Vista pure la superficie e configurazione regolare del fondo, è infatti manifesto che nulla impedirebbe di costruire il nuovo stabile senza modificare la morfologia del terreno a monte, e in particolare senza escavarlo ed erigere il nuovo muro di contenimento a ridosso di quello esistente sulla part. _____. Da questo profilo, la licenza edilizia rilasciata con la deroga risulta insostenibile e lesiva del diritto e non può dunque essere tutelata. A tale difetto non potrebbe essere posto rimedio mediante la mera non approvazione della sistemazione esterna su questo lato, rimuovendo la trincea e mantenendo il terreno naturale esistente. Una tale modifica di progetto non risulta infatti facilmente imponibile, non solo perché addossa il terreno alla facciata nord dotata di aperture, ma soprattutto perché ostruisce il pozzo luce del locale tecnico, che funge da sbocco per la termopompa ad aria (cfr. pianta piano interrato). Richiede quindi una ridefinizione mediante un'adeguata progettazione (cfr. cfr. STA 52.2021.48 del 10 novembre 2022 consid. 7.2 e rinvii). Nemmeno l'istante in licenza prospetta del resto una tale modifica.

E. 5.5

A ciò aggiungasi che non è neppure chiaro se la sistemazione del terreno prevista dal progetto, che prevede anche un terrapieno a valle del fondo, rispetti la linea media derivante da almeno 4 sezioni nel terreno nella direzione della pendenza massima così come prescritto dall'art. 13 cpv. 3 NAPR. Alla domanda non sono infatti state allegate le 4 sezioni richieste dalla predetta disposizione, che il Municipio non risulta aver concretamente applicato. Così pure il Governo che, limitandosi a indicare che il progetto non stravolgerebbe la morfologia del terreno naturale e a constatare la presenza di tre diverse sezioni, non si è realmente chinato sui requisiti posti dall'art. 13 cpv. 3 NAPR e in particolare sull'osservanza della predetta linea media. Non occorre comunque dilungarsi su tale aspetto, visto che la licenza edilizia e il giudizio governativo che la conferma non possono comunque essere tutelati.

E. 6

Per lo stesso motivo non mette conto di soffermarsi sulle ulteriori censure sollevate dagli insorgenti, quali quella relativa alla nuova tettoia sorretta da pilastri (la quale, a prima vista, appare situarsi perlomeno a una distanza inferiore a 4 m dall'edificio principale con aperture sulla part. _____, cfr. foto agli atti e art. 6 cpv. 2 NAPR).

E. 7.1

Sulla base di tutte le considerazioni che precedono, nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è accolto. Di conseguenza, è annullato il giudizio governativo, insieme alla licenza edilizia rilasciata alla resistente.

E. 7.2

La tassa di giustizia (art. 47 cpv. 1 LPAm) è posta a carico dell'istante in licenza soccombente, che rifonderà inoltre ai ricorrenti un'adeguata indennità a titolo di ripetibili per entrambe le sedi di giudizio (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è accolto. Di conseguenza, sono annullate: 1.1. la decisione 27 settembre 2023 (n. 4480) del Consiglio di Stato; 1.2. la licenza edilizia del 1° aprile 2022 rilasciata dal Municipio di Bellinzona ad CO 1. 2. La tassa di giustizia di fr. 2'500.- è posta a carico di CO 1, che è inoltre tenuta a rifondere ai ricorrenti, complessivamente, un identico importo a titolo di ripetibili per entrambe le sedi di giudizio. Agli insorgenti va restituito l'importo versato a titolo di anticipo. 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 La presidente
La cancelliera

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