Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
1P.460/2004 /biz

Sentenza del 3 giugno 2005
I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Féraud, presidente,
Aemisegger, Eusebio,
cancelliere Gadoni.

Parti
A.A._____, C.A._____,
D.A._____, E.D._____,
F.D._____, G._____,
ricorrenti,
patrocinati dall'avv. Gianluca Generali,

contro

H._____,
patrocinato dall'avv. Nello Bernasconi,
Municipio di Sorengo, 6924 Sorengo,
Consiglio di Stato del Cantone Ticino,
Residenza governativa, 6500 Bellinzona,
Tribunale amministrativo del Cantone Ticino,
via Pretorio 16, casella postale, 6901 Lugano.

Oggetto
licenza edilizia,

ricorso di diritto pubblico contro la sentenza emanata il
9 luglio 2004 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Fatti:
A.
L'8 luglio 2003 H._____ ha presentato al Municipio di Sorengo una domanda di costruzione per edificare sul fondo part. xxx di Sorengo, sito in località Righetto, tre palazzine residenziali di complessivi 24 appartamenti. Sulla particella già sorge, a confine con la strada cantonale, una stazione di servizio Tamoil con quattro colonne di distribuzione del carburante, un chiosco, un bar e un autolavaggio. L'impianto, parzialmente interrato nel pendio, è coperto da una pensilina in cemento armato, sorretta da pilastri pure in cemento armato, aperta lungo il fronte stradale e sul suo lato est.
Secondo le risultanze della domanda di costruzione, considerati l'indice di sfruttamento massimo per la zona interessata (0,8) e la superficie edificabile del fondo, tenendo conto della superficie utile lorda (SUL) già realizzata dal chiosco e dal bar (comprensivi delle casse e dei servizi), nonché dall'autolavaggio esistenti, la SUL ancora disponibile sul fondo verrebbe esaurita dalle costruzioni progettate.
B.
Al rilascio della licenza edilizia si sono tra gli altri opposti A.A._____, C.A._____ e D.A._____, F.D._____ e E.D._____ e G._____, proprietari dei fondi vicini part. www, yyy e zzz di Sorengo. Gli opponenti hanno in particolare censurato il mancato rispetto dell'indice di sfruttamento, sostenendo che nel

calcolo dello stesso occorreva computare nella SUL l'intera superficie della tettoia della stazione di servizio. Con decisione del 14 gennaio 2004 il Municipio di Sorengo ha respinto l'opposizione e rilasciato la licenza edilizia. Ha ritenuto che solo il chiosco, il bar e l'autolavaggio fossero da computare come SUL, sicché l'indice di sfruttamento non veniva superato.
C.
Adito dagli opponenti, con decisione del 16 marzo 2004, il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ne ha accolto il ricorso e annullato la licenza edilizia. Ha ritenuto che anche la superficie della tettoia che copre l'area di rifornimento di carburanti doveva essere computata nella SUL, poiché destinata all'esercizio di un'attività lavorativa. Il Governo ha quindi rilevato che la considerazione di tale superficie comportava un superamento rilevante dell'indice di sfruttamento massimo consentito, ciò che imponeva l'annullamento della licenza edilizia.
D.
Il Tribunale cantonale amministrativo, con sentenza del 9 luglio 2004, ha accolto il ricorso di H._____ contro la decisione governativa, annullandola e ripristinando la licenza edilizia rilasciata dal Municipio. La Corte cantonale ha rilevato che nella SUL devono essere conteggiate unicamente le superfici di locali e di spazi chiusi, che sono utilizzabili o si prestano ad essere utilizzate per l'abitazione e il lavoro. Ha quindi ritenuto che, nella misura in cui copre le colonne di distribuzione del carburante, la tettoia non forma uno spazio prevalentemente chiuso configurabile alla stregua di un locale di un edificio destinato al lavoro, per cui la relativa superficie non andava computata nella SUL.
E.
Gli opponenti impugnano con un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale questo giudizio, chiedendo di annullarlo. Fanno valere una violazione dei principi della parità di trattamento e della buona fede, del divieto dell'arbitrio, della garanzia della proprietà e delle garanzie procedurali generali. Dei motivi si dirà, per quanto necessario, nei considerandi.
La Corte cantonale si conferma nella propria sentenza. Il Consiglio di Stato e il Municipio di Sorengo si rimettono al giudizio del Tribunale federale, mentre la controparte privata chiede di respingere il ricorso.

Diritto:
1.
Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 131 II 58 consid. 1, 129 I 337 consid. 1 e rinvii).
1.1 Interposto tempestivamente contro una decisione finale di ultima istanza cantonale e fondato essenzialmente su una pretesa violazione dei diritti costituzionali dei cittadini, il ricorso di diritto pubblico è di massima ammissibile secondo gli art. 84 cpv. 1 lett. a, 86 cpv. 1 e 89 cpv. 1 OG.
1.2 Come rilevato anche dai ricorrenti, il vicino è legittimato dal profilo dell'art. 88 OG a interporre ricorso di diritto pubblico contro il rilascio di una licenza edilizia quando invochi la violazione di disposizioni destinate a proteggere non soltanto l'interesse pubblico, ma anche quello dei vicini, come è segnatamente il caso per le norme concernenti le dimensioni, le distanze dai confini, l'indice di sfruttamento, l'altezza e il numero dei piani degli edifici (DTF 127 I 44 consid. 2c-d e rinvii, 117 Ia 18 consid 3b, 112 Ia 413 e rinvii). Egli deve inoltre rientrare nell'ambito di protezione di queste disposizioni ed essere toccato dai pretesi effetti illeciti della costruzione litigiosa (DTF 118 Ia 232 consid. 1a e rinvii). Secondo la controparte, i ricorrenti non sarebbero legittimati a presentare il gravame in esame, poiché, viste la conformazione dei luoghi e la distanza dalle loro abitazioni, non subirebbero alcun pregiudizio dalle costruzioni progettate. Risulta tuttavia che la particella yyy confina direttamente con il fondo part. xxx oggetto della domanda di costruzione e che la particella www è immediatamente vicina a quest'ultimo, separata unicamente da una strada. Perlomeno nella misura in cui sono interessate
tali proprietà, i ricorrenti sono toccati personalmente nei loro interessi giuridicamente protetti dall'edificazione litigiosa e sono quindi di principio legittimati a interporre il gravame. L'aspetto della legittimazione non deve pertanto essere ulteriormente approfondito.
1.3 Nella misura in cui le accennate violazioni del principio della buona fede e delle garanzie procedurali generali non vengono puntualmente approfondite dai ricorrenti nell'esposizione delle loro argomentazioni ricorsuali, il gravame disattende le esigenze di motivazione imposte dall'art. 90 cpv. 1 lett. b OG ed è pertanto inammissibile (cfr. DTF 127 I 38 consid. 3c pag. 43 e rinvii).

2.
2.1 I ricorrenti rimproverano alla Corte cantonale un'applicazione arbitraria delle disposizioni cantonali sul calcolo della superficie utile lorda, e quindi dell'indice di sfruttamento, con la conseguente violazione della garanzia della proprietà. Rilevano che l'art. 38 della legge edilizia cantonale, del 13 marzo 1991 (LE), non prevede esplicitamente l'esclusione di tettoie o pensiline di stazioni di servizio dal calcolo della SUL. Sostengono che a torto la Corte cantonale avrebbe ritenuto rilevante il fatto che la copertura non fosse prevalentemente chiusa verso l'esterno, omettendo invece di considerare determinante il fatto ch'essa forma una struttura unitaria e funzionale che copre l'intero impianto e che non assume una funzione soltanto secondaria rispetto al negozio ed al bar.
2.2 La licenza edilizia litigiosa non impedisce, né pregiudica in modo rilevante, l'utilizzazione conforme alla destinazione dei fondi dei ricorrenti. La restrizione della loro proprietà non è quindi particolarmente grave, sicché l'accennata violazione della garanzia sancita dall'art. 26 Cost. coincide con la pretesa violazione del divieto dell'arbitrio (DTF 129 I 337 consid. 3.2 e rinvii).
Giusta l'art. 37 cpv. 1 LE l'indice di sfruttamento è il rapporto tra la SUL degli edifici e la superficie edificabile del fondo. Secondo l'art. 38 cpv. 1 prima frase 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. Non vengono computate tutte le superfici non utilizzate o non utilizzabili per l'abitazione o il lavoro come: le cantine, i solai, gli essiccatoi e le lavanderie 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 (art. 38 cpv. 1 seconda frase LE).
La Corte cantonale ha rilevato che si considerano "edifici" le costruzioni che presentano locali o spazi chiusi, ossia vani delimitati nella loro estensione orizzontale da muri o pareti, destinati a proteggere uomini e cose verso l'esterno, mentre rientra nella nozione di "piano" lo spazio che nel suo sviluppo verticale è compreso tra due superfici con funzione di pavimento, rispettivamente di copertura. Ha quindi ritenuto sulla base delle citate disposizioni che devono essere conteggiate come SUL soltanto le superfici di locali e di spazi chiusi verso l'esterno, che sono utilizzate o si prestano ad essere utilizzate per l'abitazione e il lavoro. I giudici cantonali hanno pertanto rilevato che, per principio, la superficie delle tettoie che coprono i distributori di benzina non è conteggiata nella SUL, computabile essendo semmai solo la superficie di un locale cassa o di un chiosco annesso all'impianto, all'interno dei quali viene effettivamente svolta un'attività lavorativa. Hanno quindi concluso che, in concreto, nella misura in cui copre le quattro colonne di distribuzione del carburante, la tettoia non forma uno spazio prevalentemente chiuso, configurabile alla stregua di un locale di un edificio utilizzato o utilizzabile per
il lavoro. Aperta praticamente lungo tutto il fronte stradale, nonché sul lato est, è quindi liberamente accessibile a chiunque. Pur offrendo riparo contro le precipitazioni, non protegge chi vi si sofferma dal caldo e dal freddo. La superficie in questione, non appartenendo ad un locale chiuso utilizzabile per l'esercizio di attività lavorative, non andava quindi conteggiata nella SUL, la sua destinazione commerciale e la sua chiusura su due lati non essendo sufficienti per renderla computabile.
2.3 I ricorrenti non fanno valere un accertamento arbitrario dei fatti rilevanti, che risultano anzi conformi agli atti, segnatamente alla documentazione fotografica prodotta dagli stessi in sede cantonale. Sostenendo che solo le costruzioni accessorie o secondarie non dovrebbero essere considerate nel calcolo della SUL e che ciò non sarebbe il caso dell'impianto litigioso, che costituirebbe un complesso unitario interamente a destinazione commerciale, i ricorrenti espongono in sostanza una loro diversa opinione sulle modalità di computo della SUL, contrapponendola a quella ritenuta dai giudici cantonali. Svolgendo tali argomentazioni, i ricorrenti non dimostrano, infatti, che la decisione di non ritenere di per sé decisiva per il calcolo della SUL la sola destinazione commerciale complessiva dell'impianto, ma di considerare anche le sue concrete caratteristiche edilizie, segnatamente la sua parziale apertura, sarebbe manifestamente insostenibile e quindi arbitraria (cfr., sulla nozione di arbitrio, DTF 129 I 8 consid. 2.1, 128 I 273 consid. 2.1 e rinvii).
Il fatto che l'art. 38 cpv. 1 LE non escluda esplicitamente dalla SUL tettoie o pensiline delle stazioni di servizio non basta a fondare l'arbitrarietà del giudizio impugnato. Premesso che l'elenco delle eccezioni stabilito da tale disposizione ha valore meramente esemplificativo (Adelio Scolari, Commentario, Bellinzona 1996, pag.

519, n. 1127, riguardante il previgente art. 11 vLE, di tenore analogo), la Corte cantonale ha ritenuto, sulla base di un'interpretazione oggettivamente sostenibile degli art. 37 e 38 LE, che nella nozione di SUL rientrano sostanzialmente le superfici di locali e di spazi chiusi utilizzate o utilizzabili per l'abitazione o il lavoro. Ha quindi escluso dal computo nella SUL la tettoia litigiosa nella misura in cui copre l'area aperta ove sono situate le colonne di distribuzione del carburante. Anche un'altra soluzione potrebbe eventualmente essere immaginabile, ma ciò non rende manifestamente insostenibile quella adottata dalla Corte cantonale sulla scorta del diritto cantonale determinante. Certo, come rilevano i ricorrenti, la nozione generale di SUL secondo l'art. 38 cpv. 1 LE si riallaccia alla definizione stabilita dalle direttive dell'istituto ORL del Politecnico federale di Zurigo. Questa
definizione generale è ripresa anche nelle normative edilizie di altri Cantoni, ma tra di essi esistono differenze anche rilevanti nelle elencazioni delle superfici non computabili (Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 4a ed., Berna 2002, pag. 298, nota n. 101). L'esistenza di opinioni dottrinali diverse non è quindi decisiva per il giudizio sulla fattispecie concreta e non imponeva ai giudici cantonali di confrontarvisi, essendo sotto questo profilo sufficiente ch'essi abbiano correttamente citato opere pertinenti che potevano avvalorare la loro tesi. La sentenza impugnata è peraltro puntualmente motivata e la sua portata è senz'altro stata afferrata dai ricorrenti, che l'hanno contestata in questa sede con cognizione di causa (DTF 126 I 97 consid. 2).
3.
3.1 I ricorrenti sostengono che il Tribunale cantonale amministrativo, equiparando la fattispecie litigiosa a quella oggetto di un suo precedente giudizio del 16 settembre 2003 nella causa B._____SA, confermato dal Tribunale federale con sentenza del 14 maggio 2004 (causa 1P.638/2003, consid. 4.2), avrebbe trattato in modo identico due casi manifestamente diversi, violando così il principio della parità di trattamento.
3.2 Invero, le caratteristiche edilizie della stazione di servizio oggetto del precedente giudizio non sono identiche a quelle dell'impianto qui in discussione. Come rilevano i ricorrenti, si trattava in quel caso di una pensilina in ferro, aperta su tutti e quattro i lati, sorretta da tre colonne in acciaio e separata dal chiosco e dall'autolavaggio. Tuttavia, nella misura in cui la Corte cantonale ha in concreto escluso dalla SUL soltanto la superficie della tettoia che copre lo spazio aperto ove è distribuito il carburante, confermando per contro, perlomeno indirettamente, il computo nella SUL della superficie di chiosco, bar e autolavaggio, il giudizio impugnato non contrasta con quello anteriore e non costituisce quindi un trattamento identico di due fattispecie diverse (cfr., sul principio della parità di trattamento, DTF 130 I 65 consid. 3.6, 129 I 113 consid. 5.1, 131 I 1 consid. 4.2).
4.
Ne segue che, in quanto ammissibile, il ricorso deve essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG). Alla controparte, patrocinata da un legale iscritto nel registro cantonale degli avvocati, si assegna un'indennità a titolo di ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 OG).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:
1.
Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.
2.
La tassa di giustizia di fr. 4'000.– è posta a carico dei ricorrenti in solido, che rifonderanno in solido alla controparte fr. 2'500.– a titolo di ripetibili della sede federale.
3.
Comunicazione ai patrocinatori delle parti, al Municipio di Sorengo, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.
Losanna, 3 giugno 2005
In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero
Il presidente: Il cancelliere: