Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}

1C 668/2013

Sentenza del 21 marzo 2014

I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Fonjallaz, Presidente,
Eusebio, Chaix,
Cancelliere Gadoni.

Partecipanti al procedimento
1. A._____e B._____,
2. C._____e D._____,
3. E._____,
patrocinati dall'avv. Fabrizio F. Monaci e
dall'avv. Valentina Tognetti,
ricorrenti,

contro

1. F._____,
2. G._____,
patrocinati dall'avv. Giancarlo Dazio,

Municipio di V._____,
Consiglio di Stato del Cantone Ticino,
residenza governativa, 6500 Bellinzona.

Oggetto
licenza edilizia,

ricorso in materia di diritto pubblico contro la sentenza emanata il 23 maggio 2013 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Fatti:

A.
F._____ e G._____ sono comproprietari in ragione di ½ ciascuno del fondo www di V._____, ubicato nella frazione di X._____ in località Campagna, nella zona residenziale estensiva (R2) del piano regolatore comunale. La particella, di complessivi 5'796 m2, è edificata soltanto in minima parte.

B.
Dopo una serie di atti che non occorre qui evocare, nel luglio del 2010 i proprietari hanno presentato una domanda di costruzione per demolire un edificio esistente ed edificare due stabili plurifamiliari (blocchi A e B) nella porzione nord del fondo. Le due costruzioni, orientate verso est e tra loro parallele, sono strutturate su

quattro livelli e dispongono di nove unità abitative ciascuna (tre per ogni piano fuori terra). Nel blocco A è prevista un'autorimessa per 27 posti auto, al servizio anche del blocco B. Il tetto dell'autorimessa funge da giardino pensile degli appartamenti siti al piano terreno del blocco A.

C.
Alla domanda di costruzione si sono opposti alcuni vicini, tra cui A._____ e B._____, C._____ e D._____, nonché E._____. Dopo il preavviso favorevole dell'autorità cantonale, gli istanti hanno presentato una variante volta a correggere il progetto mediante l'abbassamento della quota del pavimento e del tetto dell'autorimessa e la modifica dell'accesso, rispettivamente del collegamento con il blocco B. I vicini si sono opposti anche alla variante. Con decisione del 21 febbraio 2011, il Municipio di V._____ ha rilasciato la licenza edilizia richiesta, respingendo nel contempo le opposizioni dei vicini.

D.
Contro la risoluzione municipale, gli opponenti hanno adito il Consiglio di Stato che, con decisione 27 settembre 2011, ha parzialmente accolto il gravame, confermando la licenza edilizia alla condizione supplementare che la sistemazione del terreno a valle del blocco B non superasse l'altezza di 1,50 m.

E.
Con sentenza del 23 maggio 2013 il Tribunale cantonale amministrativo ha parzialmente accolto un ricorso presentato da alcuni opponenti avverso la decisione governativa. Ha confermato il rilascio della licenza edilizia all'ulteriore condizione che l'estensione delle sporgenze nelle falde che coprono le terrazze all'ultimo piano dei due stabili sia ridotta di 1,16 m per il blocco A, rispettivamente di 0,95 m per il blocco B. La Corte cantonale ha inoltre annullato i dispositivi della decisione governativa riguardanti le spese processuali e le ripetibili, fissando la tassa di giustizia e le spese in complessivi fr. 3'500.– e ponendole a carico dei ricorrenti nella misura di fr. 3'000.–, con l'obbligo di rifondere ai resistenti fr. 2'500.– per ripetibili di entrambe le istanze.

F.
A._____ e B._____, C._____ e D._____, nonché E._____ impugnano questa sentenza con un ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, chiedendo di annullarla e di invalidare pure la licenza edilizia. In via subordinata, chiedono che sia accertata la violazione del loro diritto di essere sentiti da parte del Consiglio di Stato e che la Corte cantonale ripartisca le spese processuali e le ripetibili tenendo conto dell'effettivo grado di soccombenza. I ricorrenti fanno valere la violazione dell'art. 19 LPT e dell'art. 9 OIF.

G.
La Corte cantonale, il Municipio di V._____ e le controparti chiedono di respingere il ricorso. Il Consiglio di Stato si rimette al giudizio del Tribunale federale. I ricorrenti hanno presentato una replica il 12 novembre 2013, alla quale hanno duplicato il Municipio e le controparti. L'Ufficio federale dell'ambiente, invitato a presentare eventuali osservazioni, ha comunicato il 14 febbraio 2014 di ritenere la sentenza impugnata conforme alla legislazione federale in materia di inquinamento fonico. Con osservazioni del 7 marzo 2014, i ricorrenti si sono infine espressi sulle dupliche e sulla presa di posizione dell'autorità federale.
Con decreto del 18 settembre 2013 del giudice presidente è stata respinta la domanda di conferimento dell'effetto sospensivo contenuta nel ricorso.

Diritto:

1.
Presentato tempestivamente contro una decisione finale dell'ultima istanza cantonale, che ha confermato a determinate condizioni il rilascio della licenza edilizia, il ricorso in materia di diritto pubblico è ammissibile sotto il profilo degli art. 82 lett. a, 86 cpv. 1 lett. d, 90 e 100 cpv. 1 in relazione con l'art. 46 cpv. 1 lett. b LTF. I ricorrenti, proprietari di fondi confinanti o vicini, che hanno partecipato alla procedura dinanzi all'autorità inferiore, sono legittimati a ricorrere giusta l'art. 89 cpv. 1 LTF.

2.

2.1. I ricorrenti fanno valere la violazione dell'art. 19 LPT, adducendo che l'accesso al fondo dedotto in edificazione, previsto da via yyy, sarebbe insufficiente. Sostengono, che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte cantonale, la larghezza di questa strada (4 m) non consentirebbe l'incrocio di due autovetture e sarebbe quindi inadeguata, anche perché il tracciato è sprovvisto di marciapiedi e di piazzole di scambio. Rimprovera ai giudici cantonali di avere considerato soltanto l'aumento della circolazione giornaliera conseguente alla contestata edificazione, senza tenere conto del traffico complessivo, compreso quindi anche quello attuale. Secondo i ricorrenti, la larghezza del campo stradale dovrebbe essere di almeno 4,40 m o addirittura superiore, se si dovesse considerare una velocità di percorrenza di 50 km/h.

2.2. Secondo l'art. 22 cpv. 2 lett. b LPT, l'autorizzazione edilizia è rilasciata solo se il fondo è urbanizzato. Questa condizione, tra l'altro, è adempiuta quando vi è accesso sufficiente ai fini della prevista utilizzazione (art. 19 cpv. 1 LPT). La nozione di urbanizzazione attiene al diritto federale, che tuttavia dispone unicamente i principi generali, mentre spetta al diritto cantonale e comunale regolare i requisiti di dettaglio, segnatamente per quanto concerne le vie di accesso (DTF 123 II 337 consid. 5b; 117 Ib 308 consid. 4a; André Jomini, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, n. 2 e 10 all'art. 19). La sufficienza dell'accesso deve essere valutata tenendo conto dell'utilizzazione prevista, in particolare delle possibilità edificatorie nel comparto interessato e delle circostanze concrete. Nell'interpretazione e nell'applicazione della relativa nozione, il Tribunale federale lascia alle autorità cantonali un certo margine di apprezzamento, in particolare quando occorre valutare situazioni locali da queste meglio conosciute (DTF 121 I 65 consid. 3a). Il requisito deve di massima essere garantito sotto il profilo giuridico e fattuale al momento del rilascio della licenza (DTF 127 I 103 consid. 7d pag. 111;
sentenza 1C 155/2010 del 3 giugno 2010, consid. 2.2, in: RtiD I-2011, pag. 181 segg.).

2.3. La Corte cantonale ha accertato, in modo vincolante per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF), che l'accesso al fondo dedotto in edificazione è previsto attraverso via yyy, la quale costituisce una strada comunale di servizio a fondo cieco, sostanzialmente rettilinea, lunga circa 230 m e larga 4 m. Ha poi rilevato che pure dal sopralluogo era risultato come il tracciato fosse agevolmente percorribile con veicoli e la sua larghezza sufficiente per permetterne l'incrocio: l'incremento del traffico derivante dalla controversa edificazione, calcolato in circa 10 veic/h di giorno e 1,35 veic/h di notte, non era suscettibile di arrecare alcun pregiudizio particolare alla sicurezza della circolazione ed alla fluidità del traffico, limitato al comparto interessato essendo la strada peraltro a fondo cieco.
Questi accertamenti e considerazioni della Corte cantonale sulla sufficienza dell'accesso veicolare esistente non sono seriamente messi in dubbio dalle argomentazioni dei ricorrenti. In sostanza, essi propugnano semplicemente un allargamento del campo stradale di ulteriori 40 cm. Non spetta tuttavia al Tribunale federale, che non è un'autorità superiore di pianificazione, stabilire nel dettaglio quali siano le migliori condizioni di accesso in base alla situazione locale, meglio conosciuta dalle autorità inferiori. In questa sede, occorre unicamente esaminare se l'accesso prospettato è sufficiente ai fini della prevista utilizzazione conformemente all'art. 19 cpv. 1 LPT. I ricorrenti medesimi si fondano del resto su una larghezza delle autovetture di 1,80 m, sicché non rendono seriamente verosimile l'assoluta impossibilità per due automobili di incrociare su una strada larga 4 m e non dimostrano quindi l'arbitrio del relativo accertamento da parte della Corte cantonale. Certo, un incrocio può essere difficoltoso per determinati tipi di veicoli, segnatamente per i camion, e può quindi rendere necessarie determinate manovre. Si tratta tuttavia di un breve tratto stradale di quartiere, destinato essenzialmente a servire le proprietà
confinanti, che deve comunque essere percorso a una velocità ridotta. Il tracciato è sostanzialmente rettilineo, termina in uno spiazzo e presenterà una circolazione tutto sommato limitata anche dopo la prospettata edificazione, che comporterà un traffico complessivo di 27,66 veic/h di giorno, laddove nella situazione attuale (con un traffico di 17,4 veic/h di giorno) la fluidità e la sicurezza della circolazione non sono seriamente messe in discussione. Nelle esposte condizioni, la percorribilità di via yyy nelle due direzioni e l'accessibilità veicolare ai singoli fondi serviti risultano quindi di massima garantite, anche se in determinate circostanze l'incrocio dei veicoli può comportare manovre più laboriose. Ritenendo sufficiente l'accesso previsto, i giudici cantonali non hanno pertanto violato l'art. 19 cpv. 1 LPT.

3.

3.1. I ricorrenti censurano la violazione dell'art. 9 OIF adducendo che i giudici cantonali avrebbero dovuto applicare la lett. a della disposizione, anziché la lett. b, giacché il rumore del traffico stradale su via zzz, verso la quale confluisce il traffico indotto dalla prevista edificazione, rispetterebbe attualmente il valore limite d'immissione notturno: solo il limite diurno sarebbe già ora superato. In via subordinata, i ricorrenti fanno inoltre valere che l'art. 9 lett. b OIF sarebbe in contrasto con l'art. 25 cpv. 1 LPAmb, per il quale è determinante il rispetto dei valori di pianificazione.

3.2. L'art. 9 OIF, dal titolo marginale "maggiore sollecitazione degli impianti per il traffico", concerne le cosiddette immissioni secondarie, riconducibili all'aumento del traffico sulle strade esistenti. La disposizione prevede che l'esercizio di un impianto fisso nuovo o modificato sostanzialmente non deve comportare il superamento dei valori limite d'immissione a causa della maggiore sollecitazione di un impianto per il traffico (art. 9 lett. a OIF), né provocare, a causa della maggiore sollecitazione di un impianto per il traffico che deve essere risanato, immissioni foniche percettibilmente più elevate (art. 9 lett. b OIF).

3.3. È riconosciuto sia dai ricorrenti sia dalla Corte cantonale che, in base agli accertamenti dell'Ufficio prevenzione rumori, nella situazione attuale, in corrispondenza di via zzz il valore limite d'immissione di 50 dB (A) per la notte, relativo al rumore del traffico stradale in una zona con un grado di sensibilità II, è rispettato, seppur di poco, mentre quello di 60 dB (A) per il giorno è superato (cfr. allegato 3 dell'OIF). Secondo gli accertamenti dell'autorità cantonale, il traffico indotto dalla costruzione litigiosa comporterà un aumento del rumore di 0,3 dB (A) per la notte e di 0,4 dB (A) per il giorno. La precedente istanza ha ritenuto che l'attuale superamento del valore limite d'immissione diurno comporta per via zzz la qualifica di impianto per il traffico da risanare, al quale torna perciò applicabile l'art. 9 lett. b OIF. Ha poi concluso che l'aumento di 0,3-0,4 dB (A), determinato dal traffico indotto dal nuovo complesso residenziale, non provoca immissioni foniche percettibilmente più elevate. A ragione. Un impianto fisso, quale è una strada (cfr. 7 cpv. 7 LPAmb), che non soddisfa le prescrizioni della legge sulla protezione dell'ambiente, deve infatti essere risanato nella maggior misura possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio e sopportabile sotto il profilo economico, in modo tale che i valori limite d'immissione siano rispettati (art. 16 cpv. 1 LPAmb e art. 13 cpv. 1 e 2 OIF). Il risanamento ha lo scopo di evitare perlomeno che i valori limite d'immissione siano superati (cfr. sentenza 1C 45/2010 del 9 settembre 2010 consid. 2.1). In concreto, il superamento non trascurabile del valore limite d'immissione di giorno implica pertanto la necessità di risanare l'impianto stradale, a prescindere dal rispetto del limite nella fascia notturna. Come rettamente ritenuto dalla Corte cantonale, alla fattispecie torna di conseguenza applicabile l'art. 9 lett. b OIF. Ciò posto, non è contestato che l'aumento di 0,4 dB (A) derivante dal traffico indotto dalla nuova edificazione non provoca immissioni foniche percettibilmente più elevate ai sensi di questa disposizione (cfr., al riguardo, DTF 129 II 238 consid. 4.1. e rinvii; ROBERT WOLF, Auswirkungen des Lärmschutzrechts auf Nutzungsplanung und Baubewilligung, in: AJP 1999, pag. 1067).
Quanto alla compatibilità dell'art. 9 lett. b OIF con la LPAmb, il Tribunale federale ha già avuto modo di precisare che la norma non è illegale nella misura in cui non sia interpretata quale disposizione esaustiva che esclude l'applicazione dell'art. 11 cpv. 2 LPAmb (cfr. sentenza 1C 116/2012 del 23 agosto 2012, consid. 7.3 e rinvio, in: RtiD I-2013, pag. 242 seg.). Al riguardo, i ricorrenti non sostengono che nella fattispecie, in applicazione del principio della prevenzione, si sarebbero imposte misure supplementari per limitare le immissioni foniche del traffico stradale. La censura, sollevata in modo generico, non deve quindi essere vagliata oltre.

4.

4.1. I ricorrenti criticano infine l'ammontare delle spese processuali e delle ripetibili per entrambe le istanze di ricorso messe a loro carico dalla Corte cantonale, che ha fissato le prime in fr. 3'500.– (addossate loro nella misura di fr. 3'000.–) e le seconde in fr. 2'500.–, interamente a loro carico. Sostengono che gli importi non terrebbero conto dell'effettivo grado di soccombenza, in particolare del fatto che una violazione del loro diritto di essere sentiti è stata sanata dinanzi all'ultima istanza cantonale.

4.2. Sollevata in modo generico, la censura non adempie le esigenze di motivazione degli art. 42 cpv. 2 e

106 cpv. 2 LTF. I ricorrenti non fanno valere l'applicazione arbitraria dell'art. 28 della legge cantonale di procedura per le cause amministrative, del 19 aprile 1966 (LPamm), che disciplina l'ammontare delle tasse di giustizia e prevede in particolare nei procedimenti di carattere non pecuniario dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo o al Consiglio di Stato un importo fino a fr. 10'000.–. Certo, dinanzi alla precedente istanza è stata sanata una violazione del diritto di essere sentito commessa dal Governo ed è stata parzialmente accolta nel merito una contestazione riguardante l'altezza degli edifici. Tuttavia, gli aspetti contestati del progetto e trattati dai giudici cantonali erano numerosi e nel giudizio impugnato le censure sollevate sono state per la maggior parte respinte. La causa, che ha comportato l'esperimento di atti istruttori e un dispendio rilevante, ha visto soccombere in misura chiaramente preponderante i ricorrenti, che hanno chiesto invano il diniego della licenza edilizia. In tali circostanze, l'importo di fr. 3'000.– posto a loro carico dalla Corte cantonale anche con riferimento alla procedura
ricorsuale dinanzi al Governo, è inferiore in misura considerevole all'importo massimo previsto dall'art. 28 LPamm e tiene perlomeno implicitamente conto della fondatezza di talune censure: esso non è pertanto arbitrario.
Né i ricorrenti censurano la violazione dell'art. 31 LPamm relativo alla fissazione delle ripetibili: non si confrontano con l'importo di fr. 2'500.– concretamente stabilito dalla Corte cantonale per entrambe le istanze di ricorso e non sostengono ch'esso sarebbe manifestamente sproporzionato rispetto alla complessità e all'importanza della causa ed all'impegno profuso dal patrocinatore delle controparti.

5.
Ne segue che il ricorso deve essere respinto in quanto ammissibile. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza e sono pertanto poste a carico dei ricorrenti (art. 66 cpv. 1 LTF), che rifonderanno alle controparti private un'indennità a titolo di ripetibili della sede federale (art. 68 cpv. 1 LTF). Non si assegnano per contro ripetibili al Comune di V._____ (art. 68 cpv. 3 LTF).

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.
Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2.
Le spese giudiziarie di fr. 3'000.– sono poste a carico dei ricorrenti, che rifonderanno a F._____ e G._____ un'indennità complessiva di fr. 2'500.– a titolo di ripetibili della sede federale.

3.
Comunicazione ai patrocinatori delle parti, al Municipio di V._____, al Consiglio di Stato, al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino e all'Ufficio federale dell'ambiente.

Losanna, 21 marzo 2014

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Fonjallaz

Il Cancelliere: Gadoni