



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Consiglio di Stato

in sede giurisdizionale (Sezione Sesta)

ha pronunciato la presente

**SENTENZA**

sul ricorso numero di registro generale 2382 del 2024, proposto da

, rappresentati  
e difesi dagli avvocati , con domicilio digitale  
come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio eletto presso lo studio dell'avv.

;

*contro*

Comune di Appiano sulla Strada del Vino, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentato e difeso dall'Avvocatura Generale dello Stato, domiciliataria ex lege in Roma, via dei Portoghesi, 12;

*nei confronti*

, rappresentato e difeso dagli avvocati  
, con domicilio digitale come da PEC da Registri di Giustizia e domicilio  
eletto presso lo studio dell'avv. ;

*per la riforma*

della sentenza del T.R.G.A., Sezione autonoma di Bolzano, n. 1/2024, resa tra le parti.

Visti il ricorso in appello e i relativi allegati;

Visti gli atti di costituzione in giudizio di .

e del Comune di Appiano

sulla Strada del Vino;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 28 aprile 2026 il Cons. Stefano Lorenzo Vitale e  
uditi per le parti gli avvocati in sostituzione dell'avv.

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

## FATTO

Gli odierni appellanti, Sigg.

, sono proprietari o usufruttuari di immobili siti in C.C. Appiano, confinanti con la particella edificiale 2586, acquistata nel 2017 dal controinteressato, Sig. Armando

Già nel 1995 il Comune di Appiano sulla Strada del Vino aveva autorizzato sulla detta particella edificiale 2586 la realizzazione di un muro di cinta con sovrastante recinzione, prescrivendo particolari accorgimenti per garantire la sicurezza dell'accesso alla vicina via Weisshaus.

Successivamente all'acquisto dell'immobile, il controinteressato P presentava un progetto di risanamento energetico, assentito con permesso di costruire n. 190/2021, nonché istanza di autorizzazione paesaggistica semplificata per la modifica del muro di cinta e dello **spostamento** dell'accesso carrabile. In data 13 ottobre 2020 il Sindaco rilasciava il relativo nullaosta.

A seguito delle contestazioni mosse dai vicini, il Comune effettuava un sopralluogo il 26 settembre 2022, rilevando alcune difformità rispetto al progetto assentito, tra cui la modifica del perimetro del muro, la realizzazione di pilastri in muratura e lo **spostamento** degli accessi pedonale e carrabile. Con ordinanza del 5 dicembre 2022 veniva pertanto ordinato il ripristino dello stato originario.

Il sig. Plloci presentava quindi domanda di permesso di costruire in sanatoria. Nel corso del relativo procedimento venivano acquisiti ulteriori elaborati tecnici e pareri concernenti la sicurezza della circolazione stradale e la visibilità dell'accesso. In particolare, il

responsabile del Servizio Ambiente e Infrastrutture del Comune esprimeva parere negativo alla modifica dell'accesso carrabile, rilevando che “i veicoli uscenti dal **passo** carrabile non hanno a disposizione una visibilità sufficiente per immettersi senza pericolo nella strada comunale”. Con deliberazione n. 118 del 14 marzo 2023 la Giunta comunale superava tale parere negativo, richiamando il precedente nullaosta del 2018 e le modifiche migliorative apportate al progetto, e rilasciava il nullaosta relativo alla modifica dell'accesso carrabile. Con successivo permesso di costruire in sanatoria n. 55 del 3 aprile 2023 il Comune autorizzava le opere eseguite.

Con ricorso notificato il 19 maggio 2023 e depositato il 16 giugno 2023, gli odierni appellanti impugnavano dinanzi al T.R.G.A., Sezione autonoma di Bolzano, il predetto permesso in sanatoria n. 55/2023, la deliberazione della Giunta comunale n. 118/2023 e gli atti presupposti, deducendo, in sintesi, difetto di istruttoria e motivazione, violazione della normativa in materia di sicurezza stradale e violazione della disciplina urbanistico-paesaggistica.

Con sentenza n. 1/2024, il T.R.G.A., Sezione autonoma di Bolzano, respingeva il ricorso, ritenendo infondate tutte le censure dedotte. In particolare, il Tribunale rilevava che l'Amministrazione aveva adeguatamente valutato le osservazioni dei ricorrenti, imponendo misure mitigative ritenute idonee a garantire la sicurezza dell'accesso carrabile, e che le opere oggetto di sanatoria risultavano assentibili sia sotto il profilo edilizio sia sotto quello paesaggistico.

Con ricorso notificato l'8 marzo 2024 e depositato il 21 marzo 2024, gli originari ricorrenti hanno quindi proposto appello avverso la suddetta sentenza, affidato a tre motivi che di seguito si esaminano.

Il Comune di Appiano sulla Strada del Vino e il Sig. F. [redacted] si sono costituiti in giudizio, chiedendo il rigetto del gravame.

Con ordinanza n. 4676 del 29 maggio 2025 il Collegio ha disposto una verifica e l'acquisizione di ulteriore documentazione.

Espletati i detti incombenzi istruttori, la causa è stata trattenuta in decisione all'udienza pubblica del 28 aprile 2026.

DIRITTO

Devono essere in primo luogo esaminate le eccezioni, assorbite in primo grado dal TRGA e riproposte in appello dalle parti appellate, con cui si deduce la tardività del ricorso di primo grado nonché il difetto di legittimazione e di interesse a ricorrere delle controparti.

Anzitutto, il Comune appellato e la difesa del sig. P] deducono il difetto di interesse delle controparti poiché i provvedimenti impugnati non avrebbero autorizzato il **passo carraio** sulla particella del signor P] ma solo alcune modifiche tese a garantire maggiore sicurezza in fase di manovra. Il **passo carraio**, invece, sarebbe stato autorizzato già con il precedente provvedimento del 13.10.2020, non impugnato. Per le medesime ragioni, le parti appellate deducono la tardività del ricorso di primo grado laddove inteso ad impugnare tale provvedimento del 2020.

Le eccezioni sono infondate.

Con il ricorso in primo grado gli odierni appellanti hanno chiesto l'annullamento del permesso di costruire in sanatoria n. 55/2023 e del presupposto nulla osta n. 118/2023, lamentando il pregiudizio derivante dalle modifiche che, mediante tali provvedimenti, il sig. P]loci è stato autorizzato ad apportare rispetto al progetto originariamente assentito nel 2020.

Difatti, come emerge dalla stessa relazione tecnica depositata dal sig. P] al fine di ottenere il permesso in sanatoria (doc. 1 depositato con il ricorso di primo grado), il provvedimento del 2020 aveva autorizzato la realizzazione di un muro di cinta con basamento alto 30 cm e di una sovrapposta rete metallica di 150 cm. Le modifiche assentite in sanatoria nel 2023, pur prevedendo una variazione progettuale diretta a migliorare la visibilità, quale lo smusso del muro di cinta a 45 gradi, hanno altresì consentito la realizzazione di quattro pilastri in muratura delle dimensioni 30 x 30 x 180 cm, nonché l'installazione di pannelli costituiti da doghe in alluminio verniciato accostate tra loro.

Gli odierni appellanti lamentano che tali modifiche ostruiscono loro la visuale nel momento in cui, a bordo di autoveicoli, percorrono la limitrofa strada privata insistente sul loro fondo per immettersi nella pubblica via.

La lesione lamentata, pertanto, deriva dai nuovi provvedimenti del 2023 e, di conseguenza, è infondata l'eccezione di inammissibilità sollevata dagli appellati.

Sotto diverso profilo, le parti appellate deducono che gli appellanti sarebbero privi di legittimazione o di interesse al ricorso, posto che gli atti impugnati non riguarderebbero l'accesso alla loro proprietà.

Anche tale eccezione è infondata.

L'attività edilizia assentita riguarda opere da eseguirsi sul fondo del sig. P. , finitimo a quello ove si trova la strada privata di proprietà degli odierni appellanti. Nel caso di specie, pertanto, questi ultimi sono titolari sia di legittimazione che di interesse al ricorso, sussistendo il requisito della *vicinitas* nonché lamentandosi, come si è sopra detto, un pregiudizio diretto, concreto e attuale riguardante il dedotto pericolo all'incolumità pubblica.

Passando all'esame del primo motivo [*Error in iudicando dei capi della sentenza sul primo motivo di ricorso ("Eccesso di potere per errata valutazione dei fatti, carenza di istruttoria, palese incoerenza interna ed illogicità, nonché mancanza o inadeguatezza di motivazione; eccesso di potere per abuso di potere; violazione e falsa applicazione dell'art. 7 della L.P. del 22 ottobre 1993") – contraddittorietà e/o insufficienza della motivazione*], con il medesimo gli appellanti lamentano l'erroneità della sentenza di primo grado nella parte in cui ha ritenuto legittimo il permesso di costruire in sanatoria n. 55/2023 e il relativo nullaosta della Giunta Comunale n. 118/2023. Si sostiene che la recinzione realizzata, caratterizzata da pilastri in cemento armato dell'altezza di 180 cm e pannelli in alluminio, precluda quasi totalmente la visuale ai veicoli che, percorrendo la strada privata di accesso agli immobili degli appellanti, si immettono sulla pubblica via Weisshaus.

Il motivo è fondato nei sensi che di seguito si espongono.

Con l'ordinanza n. 4676/2025 cit. la Sezione ha disposto una verifica sottoponendo al verificatore incaricato il seguente quesito: "dica il verificatore se, con riguardo alla costruzione del muro di cinta, le modifiche progettuali realizzate dal controinteressato e autorizzate in sanatoria con i provvedimenti impugnati garantiscano una visibilità adeguata affinché i veicoli provenienti dalla strada privata degli odierni ricorrenti possano immettersi senza pericolo nella strada comunale".

Il verificatore, a seguito di sopralluogo in cui è stato esaminato lo stato dei luoghi e sono state realizzate delle prove tecniche con l'utilizzo di diverse tipologie di veicoli, ha risposto

al quesito affermando che “riguardo alla costruzione del muro di cinta le modifiche realizzate e autorizzate in sanatoria non consentono una visibilità adeguata affinché i veicoli provenienti dalla strada privata possano immettersi senza pericolo nella strada comunale. Pur non essendo oggetto della richiesta dell’ordinanza collegiale si ritiene opportuno segnalare, per quanto possa servire, che con la posa di uno specchio di fronte all’accesso privato la situazione riguardante la sicurezza di immissione dalla strada privata potrebbe migliorare notevolmente. Bisogna comunque considerare le limitazioni dello specchio (sporco, brina, ecc.)”. Con riguardo a tale ultimo profilo, il verificatore, nel replicare alle osservazioni dei tecnici di parte, ha precisato che “il verificatore ha proposto la soluzione tecnica della posa in opera di uno specchio con il solo scopo di migliorare la visibilità dell’accesso esistente, pur conscio del fatto che il solo specchio non costituisce garanzia di sufficiente visibilità”.

Alla luce delle risultanze della verifica, emerge che l’istruttoria svolta dall’Amministrazione comunale non abbia adeguatamente considerato l’effettivo impatto delle opere assentite sulle condizioni di sicurezza della circolazione stradale con specifico riguardo all’immissione dei veicoli provenienti dalla strada privata degli odierni appellanti nella pubblica via Weisshaus.

In particolare, il nullaosta impugnato (delibera n. 118/2023), pur dando atto del parere negativo del servizio “Ambiente e infrastrutture” circa l’assenza di visibilità per i veicoli in uscita dal **passo** carrabile, ritiene che tale parere possa essere superato in quanto “[l]e modifiche apportate riguardando il progetto originario contribuiscono a migliorare la situazione generale, considerando che si tratta soltanto di uno **spostamento** del **passo** carrabile esistente. In ogni caso devono essere adottate dal richiedente le necessarie misure di sicurezza per garantire l’ingresso e l’uscita senza pericolo ed in ogni caso dev’essere installato uno specchio oppure una camera”.

L’amministrazione civica, tuttavia, non ha svolto una concreta valutazione tecnica diretta a individuare puntualmente le misure di sicurezza e a valutare l’idoneità del solo specchio – il quale, peraltro, non è poi stato installato – al fine di risolvere i problemi di visibilità.

Soprattutto, l’istruttoria comunale risulta prevalentemente incentrata sui profili di sicurezza relativi all’uscita dei veicoli dal **passo** carrabile del controinteressato, senza invece

considerare in modo specifico e puntuale la distinta problematica concernente la sicurezza dell'immissione sulla pubblica via dei veicoli provenienti dalla strada privata degli odierni appellanti, i quali subiscono la riduzione della visuale determinata dalla nuova conformazione della recinzione.

Le conclusioni raggiunte dal verificatore confermano, invece, che le modifiche progettuali assentite in sanatoria non consentono una visibilità sufficiente affinché i veicoli provenienti dalla strada privata possano immettersi senza pericolo nella strada comunale.

La difesa del sig. P ha dedotto l'erroneità delle conclusioni del verificatore nella parte in cui avrebbe ritenuto necessaria, ai fini della sicurezza stradale, una visuale minima di trenta metri sulla base delle disposizioni del decreto del Presidente della Provincia n. 6/2022, artt. 43 e 45, le quali prescriverebbero tale angolo visuale con esclusivo riferimento alle strade di tipo "F" e alle intersezioni, e non anche ai semplici passi carrai. Ad avviso della detta parte appellata, nel caso di specie non si sarebbe in presenza né di una strada di tipo "F" né di una intersezione.

Le deduzioni della parte appellata non meritano condivisione.

Anzitutto, correttamente il verificatore ha qualificato la strada pubblica in esame come rientrante nella tipologia "F", dal momento che l'art. 2 del Codice della strada individua tale categoria in via residuale, comprensiva delle strade urbane ed extraurbane che, pur non presentando le caratteristiche costruttive e funzionali proprie delle altre tipologie normativamente previste, risultano comunque destinate alla circolazione pubblica. Ne consegue che la via Weisshaus, non essendo riconducibile ad alcuna delle ulteriori categorie contemplate dall'art. 2, comma 2, del Codice della strada, deve essere qualificata quale strada locale di tipo "F".

In ogni caso, deve evidenziarsi come il verificatore abbia affermato che "[l]e caratteristiche della strada in questione prevedono in base alle norme tecniche funzionali ed alle norme del codice della strada che agli incroci vi sia una visibilità di 30 m. Pur non trovandoci in presenza di un incrocio ma di un accesso da una strada privata si ritiene che la stessa distanza possa essere applicata per analogia, anche nel caso di specie".

Pertanto, il limite minimo di trenta metri non è stato assunto quale parametro normativo direttamente vincolante nel caso di specie, ma soltanto quale criterio tecnico di riferimento

utilizzato ai fini della valutazione concreta delle condizioni di sicurezza della circolazione stradale. Lo stesso verificatore ha inoltre chiarito, in sede di replica alle osservazioni di parte (pag. 40 della relazione), che la classificazione della strada come di tipo “F” “non influenza le azioni del verificatore nella valutazione della visibilità”.

Il Collegio ritiene condivisibile tale impostazione, dovendosi evidenziare che, anche in assenza di puntuali prescrizioni normative direttamente applicabili, l’Amministrazione è comunque tenuta a verificare, mediante adeguata istruttoria, che le opere edilizie realizzate su fondi confinanti con la pubblica via non compromettano le condizioni di sicurezza della circolazione. In tale ambito l’Amministrazione deve necessariamente bilanciare lo *ius aedificandi* del proprietario con il preminente interesse pubblico alla tutela dell’incolumità degli utenti della strada.

Nel caso di specie, risulta che l’Amministrazione non abbia svolto un’adeguata istruttoria in ordine alle circostanze rilevanti ai fini del necessario bilanciamento degli interessi coinvolti, limitandosi a prescrivere misure di sicurezza formulate in termini generici e indicando la necessità di realizzare uno specchio (peraltro, allo stato non installato), senza tuttavia verificare se tale misura fosse concretamente idonea a garantire adeguate condizioni di sicurezza per l’immissione dei veicoli sulla pubblica via.

Del resto, le osservazioni critiche formulate dalle parti appellate non sono idonee a superare le conclusioni della verifica, da cui emerge che l’attuale stato dei luoghi presenta elementi di pericolo per l’incolumità pubblica.

Alla luce di quanto esposto, il primo motivo è fondato nei sensi illustrati, stante il difetto di istruttoria e di motivazione che caratterizza gli atti impugnati.

L’Amministrazione dovrà pertanto riesercitare il potere amministrativo svolgendo una rinnovata ed approfondita valutazione delle condizioni di sicurezza del sito, tenendo conto delle risultanze della verifica e individuando le necessarie prescrizioni idonee a garantire adeguate condizioni di visibilità e sicurezza per l’immissione dei veicoli sulla pubblica via.

Con il secondo motivo [*Error in iudicando e carenza di motivazione del capo di sentenza che ha respinto il secondo motivo di ricorso (“Violazione o errata applicazione delle disposizioni dell’art. 16 CdS in combinato disposto con l’art. 26 del regolamento al CdS; eccesso di potere per errata valutazione dei*

*fatti, mancanza di indagini, evidente incoerenza e illogicità”) – contraddittorietà e/o insufficienza della motivazione], gli appellanti reiterano la censura relativa alla violazione del combinato disposto dell’art. 16 del Codice della strada e dell’art. 26 del relativo Regolamento di esecuzione. Ad avviso della parte appellante, l’intervento avente per oggetto il muro di cinta è da considerarsi come una nuova costruzione, con conseguente applicazione della disciplina di cui all’art. 16 Codice della Strada, per effetto della quale non potrebbero essere realizzate nuove recinzioni.*

Il motivo è infondato.

La parte appellante non si confronta in modo specifico con quanto al riguardo evidenziato dal primo giudice (punto 65) in ordine alla portata della disciplina applicabile e, in particolare, del comma 5 dell’art. 26 cit.

Difatti, l’art. 16 cit., al comma 1 stabilisce, per quanto qui rileva, un divieto per i proprietari dei fondi confinanti con le proprietà stradali fuori dei centri abitati di realizzare costruzioni e recinzioni, ma con la precisazione che “[i]l regolamento, in relazione alla tipologia dei divieti indicati, alla classificazione di cui all’articolo 2, comma 2, nonché alle strade vicinali, determina le distanze dal confine stradale entro le quali vigono i divieti di cui sopra (...)”.

Il comma 5 dell’art. 26 cit. stabilisce in proposito che, per le strade di tipo “F”, “non sono stabilite distanze minime dal confine stradale, ai fini della sicurezza della circolazione, sia per le nuove costruzioni, le ricostruzioni conseguenti a demolizioni integrali e gli ampliamenti fronteggianti le case, che per la costruzione o ricostruzione di muri di cinta di qualsiasi materia e consistenza (...)”.

Pertanto, gli atti impugnati, nella parte in cui hanno autorizzato il sig.

P. a realizzare il muro di cinta in questione, non contrastano con la disciplina recata dal combinato disposto degli artt. 16 del Codice della strada e 26 del relativo regolamento di attuazione, ferma restando, tuttavia, la necessità che l’Amministrazione verifichi in concreto la compatibilità delle opere assentite con le condizioni di sicurezza della circolazione stradale, nei termini già esposti con riguardo al primo motivo.

Il secondo mezzo, quindi, è infondato.

Con il terzo motivo [*Error in iudicando e carenza di motivazione del capo di sentenza che ha respinto il terzo motivo di ricorso (“Violazione e falsa applicazione dell’art. 14 in combinato disposto con l’art. 65*

e l'art. 55 della L.P. n. 9/2018; eccesso di potere per illogicità e contraddittorietà manifesta”) – contraddittorietà e/o insufficienza della motivazione], la parte appellante reitera la doglianza relativa alla mancanza dell'autorizzazione paesaggistica.

Ad avviso della parte appellante, la motivazione fornita sul punto dal primo giudice, il quale ha richiamato l'allegato A della legge provinciale n. 9/2018, sarebbe errata perché sono esentati dalla necessità di ottenere l'autorizzazione paesaggistica solo gli interventi di manutenzione, sostituzione o adeguamento del muro di cinta, mentre nel caso di specie si sarebbe in presenza di un intervento di nuova costruzione. Altresì, secondo la parte appellante, l'attività espletata dal sig. P non rientra nelle attività elencate nell'allegato A cit., essendo la stessa rilevante non solo sotto l'aspetto paesaggistico ma anche sotto quello edilizio.

Il motivo è infondato.

Correttamente il primo giudice ha ritenuto che, nel caso di specie, non fosse necessaria l'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'allegato A alla legge provinciale n. 9/2018.

In particolare, il punto A13) del citato allegato esclude la necessità dell'autorizzazione paesaggistica per gli “interventi di manutenzione, sostituzione o adeguamento di cancelli, recinzioni, muri di cinta o di contenimento del terreno (...)”, purché eseguiti nel rispetto delle caratteristiche morfotipologiche, dei materiali e delle finiture e sempre che non riguardino beni specificamente vincolati ai sensi dell'art. 11 della medesima legge provinciale.

Nel caso in esame, le opere oggetto di sanatoria attengono alla modifica e all'adeguamento di un muro di cinta e di una recinzione già esistenti e previamente assentiti, non integrando pertanto un autonomo intervento di nuova costruzione tale da richiedere una distinta autorizzazione paesaggistica.

Le censure formulate dagli appellanti si limitano, pertanto, a prospettare una diversa qualificazione dell'intervento edilizio, senza tuttavia evidenziare elementi idonei a infirmare la correttezza della qualificazione operata dall'Amministrazione e condivisa dal primo giudice.

Nel caso di specie, l'intervento, seppur rilevante sotto il profilo edilizio, non ricade tra le fattispecie per le quali il legislatore provinciale richiede il preventivo vaglio dell'autorità



Carminè Volpe, Presidente

Giordano Lamberti, Consigliere

Davide Ponte, Consigliere

Thomas Mathà, Consigliere

Stefano Lorenzo Vitale, Consigliere, Estensore

**L'ESTENSORE**

**Stefano Lorenzo Vitale**

**IL PRESIDENTE**

**Carminè Volpe**

IL SEGRETARIO