

# **BGer 1C 140/2017 vom 11. Mai 2017**

Bundesgericht, 2017-05-11, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_140\\_2017](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_140_2017)

FR: TF 1C 140/2017 du 11 mai 2017

IT: TF 1C 140/2017 del 11 maggio 2017

## **Regeste**

piano regolatore, modifica di poco conto | Pianificazione territoriale e diritto pubblico edilizio

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Il Tribunale federale esamina d'ufficio se e in che misura un ricorso può essere vagliato nel merito ( DTF 142 II 363 consid. 1).

### **E. 1.2**

Presentato tempestivamente contro una decisione finale in ambito pianificatorio, il ricorso in materia di diritto pubblico è di massima ammissibile sotto il profilo degli art. 82 lett. a e 86 cpv. 1 lett. d LTF. La legittimazione della ricorrente è pacifica.

### **E. 1.3**

Secondo l' art. 42 cpv. 1 e 2 LTF , il gravame dev'essere motivato in modo sufficiente, spiegando nei motivi perché l'atto impugnato viola il diritto. Il Tribunale federale esamina in linea di principio solo le censure sollevate ( DTF 140 I 320 consid. 3.2). Per di più, quando il ricorrente, come in concreto, invoca l'arbitrio nell'accertamento dei fatti e nella valutazione delle prove, poiché ciò equivale a sostenere che i fatti sono stati accertati in violazione dell' art. 9 Cost. (DTF 136 I 304 consid. 2.4 pag. 313), il Tribunale federale, in applicazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF , esamina le censure soltanto se siano state esplicitamente sollevate e motivate in modo chiaro e preciso (DTF 142 I 99 consid. 1.7.2 pag. 106 e rinvii).

### **E. 1.4**

La vertenza concerne unicamente l'interpretazione e l'applicazione di norme del diritto comunale e cantonale, che il Tribunale federale esamina sotto il ristretto profilo dell'arbitrio. Non basta quindi che la decisione impugnata sia insostenibile nella motivazione, ma occorre che lo sia anche nel suo risultato ( DTF 140 I 201 consid. 6.1), ciò che spetta al ricorrente dimostrare ( DTF 133 II 396 consid. 3.2). Non risulta per contro arbitrio dal semplice fatto che anche un'altra soluzione potrebbe entrare in linea di conto o sarebbe addirittura preferibile (DTF 141 I 70 consid. 2.2 pag. 72).

## **E. 2**

(art. 34 cpv. 1 lett. b LST). Il Municipio elabora la modifica e, previo avviso anche personale ai proprietari e previa approvazione del Dipartimento, la pubblica per un periodo di 30 giorni, con facoltà di ricorso al Governo (art. 35 cpv. 1 e 3 LST).

### **E. 2.1**

L'art. 21 cpv. 4 NAPR.SE2 modificato ha il tenore seguente: "Per l'area che ospita l'Istituto C.\_\_\_\_\_, indicata con la cifra 2.36 sul piano del traffico e delle attrezzature e costruzioni di interesse pubblico, sono stabilite le seguenti disposizioni: - Sono ammesse destinazioni quali l'abitazione per studenti, stagisti e anziani autosufficienti e relativi servizi, nonché attività sociali, formative e ricreative aperte al pubblico. - SUL massima ammessa: 5'100 mq - Il 60% della superficie edificabile deve essere mantenuta libera da costruzioni e per almeno la metà sistemata a verde. - Quota massima dell'edificio: come l'attuale (max. 256.30 m.s.m.) - Distanza minima da confine: 5 metri - È ammessa la realizzazione di un posteggio interrato a copertura del fabbisogno derivante dall'applicazione del Rcpp. Per questa costruzione sono applicabili le disposizioni dell'art. 10 NAPR.SE2 in merito alle distanze da confine. - Nel caso di demolizione è possibile ricostruire un edificio con un volume dello stesso quantitativo esistente, ritenuto il rispetto dei parametri citati sopra."

## **E. 2.2**

L'art. 33 cpv. 2 della legge ticinese sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST) dispone che il piano regolatore può essere modificato in caso di notevole cambiamento delle circostanze con la procedura ordinaria o con quella semplificata. Quest'ultima è disciplinata dall'art. 34 relativo alle modifiche che toccano un numero limitato di persone e che mutano in misura minima una o più disposizioni sull'uso ammissibile del suolo (cpv. 1 lett. a), in particolare i parametri edilizi (altezza massima, distanze dai confini, indice di sfruttamento, di occupazione o di edificabilità) e le linee di arretramento ( art. 42 cpv. 1 del relativo regolamento del 20 dicembre 2011; RLst) o che interessano una superficie di terreno non superiore ai 2'000 m

## **E. 3.1**

Il ricorrente fa valere una violazione del diritto cantonale, segnatamente dell'art. 34 LST, nonché un accertamento arbitrario dei fatti riguardo al fabbisogno di posteggi. Osserva che in seguito alla cessazione dell'attività scolastica presso l'Istituto, la modifica litigiosa, volta a consentire un cambiamento dell'utenza, non imporrebbe un nuovo vincolo, ma preciserebbe semplicemente, con un cambio parziale dell'utenza, gli usi possibili dell'edificio, in modo da mantenerne il carattere di pubblica utilità. Sostiene, come ritenuto dal Consiglio di Stato, che toccato dalla modifica sarebbe solamente il suo fondo e quindi un solo proprietario, poiché la modifica, sotto il profilo pianificatorio, si limiterebbe a codificare una situazione già esistente, senza ripercussioni ambientali apprezzabili sulla zona circostante.

## **E. 3.2**

Riguardo alla giustificazione posta a fondamento della contestata modifica, la Corte cantonale ha rilevato che, secondo il Rapporto di pianificazione del 6 marzo 2015, essa si fonda essenzialmente su due motivi: il primo concerne la volontà di adeguare la pianificazione in vigore alle mutate esigenze dell'Istituto, che vorrebbe fornire un'infrastruttura in cui diverse fasce della popolazione possano convivere, dandosi sostegno l'un l'altra, disponendo di servizi integrati in parte già offerti; il secondo riguarda la necessità di sanare la differenza tra l'edificazione esistente sul fondo con quanto concesso dal piano regolatore vigente. Il Rapporto descrive l'attuale situazione pianificatoria della particella rilevando tra l'altro che il fondo www è situato in Zona AP-CP 2.36 - Istituto C.\_\_\_\_\_ a cui sono applicabili le disposizioni dell'art. 21 NAPR. SE2, che la

denominazione Istituto C.\_\_\_\_\_ era intesa a garantire nel tempo la destinazione quale istituto scolastico e a sottolinearne il carattere pubblico, che l'edificio, realizzato precedentemente all'allestimento del PR, non rispetta né l'indice di sfruttamento né l'altezza e infine che la nuova destinazione presuppone un maggiore fabbisogno di posteggi al servizio dell'Istituto, calcolato in applicazione dei disposti degli art. 51-62 LST in 51-46 posti auto.

### **E. 3.2.1**

Con riferimento al contestato parametro del numero limitato di persone, la Corte cantonale, riferendosi agli intendimenti del legislatore cantonale, ha rilevato che il termine "toccato" presuppone l'esistenza di un rapporto particolare, stretto e degno di nota con l'oggetto della variante, un interesse generico non essendo sufficiente. La nozione "numero limitato di persone" va invece concretata caso per caso: al riguardo ha ritenuto che di massima si può ammettere che quindici, venti persone siano ancora un numero limitato (messaggio n. 6309 concernente il disegno di legge sullo sviluppo territoriale del 9 dicembre 2009, commento all'art. 34, pag. 60). Ha osservato che secondo la risoluzione governativa, riproposta nei contenuti dal ricorrente, la variante litigiosa toccherebbe un numero limitato di persone, poiché la sua incidenza sull'ordinamento del suolo si limiterebbe al solo comparto costituito dal fondo www, non essendo ravvisabile l'esistenza di un rapporto particolare fra l'oggetto della variante e le particelle circostanti, poiché la modifica codificherebbe la situazione esistente, senza alcuna ripercussione sul territorio circostante.

### **E. 3.2.2**

I giudici cantonali non hanno condiviso questa tesi, ritenendola riduttiva. A ragione. Hanno osservato che dalla documentazione posta a fondamento della modifica, allestita da uno studio di architettura su incarico dell'Istituto, emerge l'intenzione di aprirlo alla possibilità di residenza per anziani e di far coesistere al suo interno tutta una serie di attività aperte al pubblico (corsi diurni e serali, centro diurno, centro sociale, servizi medici, fisioterapia, asilo nido, ginnastica per anziani, yoga, ballo, ecc.). Queste nuove destinazioni comporteranno, fra l'altro, un maggior numero di posteggi, che la citata documentazione quantifica in una cinquantina, da ubicare in un'autorimessa interrata con accesso da via zzz, oltre agli otto stalli già esistenti. Anche qualora si volesse ritenere il carattere meramente indicativo della relativa documentazione, di modo che il calcolo preciso dei posteggi necessari verrà effettuato solo in sede di allestimento della domanda di costruzione, i giudici cantonali hanno ritenuto che essa nondimeno rende bene l'idea dell'impatto ingenerato dalla modifica sul territorio circostante, rispettivamente su via zzz, indicata nel piano del traffico come "strada di servizio a orientamento pedonale", trasformata di recente in "zona 30", che nel tratto dove sboccherebbe l'autorimessa presenta una larghezza compresa fra i 3 e i 5 m circa. Ne hanno concluso che i fondi limitrofi alla via, rispettivamente i loro proprietari e i loro abitanti, fra cui i 18 condomini della Residenza B.\_\_\_\_\_, subiranno direttamente le conseguenze dell'apertura al pubblico dell'Istituto, in considerazione del conseguente aumento del traffico veicolare nella zona.

### **E. 3.3**

Questa conclusione chiaramente non è insostenibile. Come ancora si vedrà, il prevedibile aumento del traffico non tocca infatti solamente il fondo www ma, come accertato in maniera convincente e per nulla arbitraria dai giudici cantonali, anche quelli limitrofi. Anche riguardo alla nuova autorimessa il ricorrente ripropone in sostanza la tesi

governativa, contestando e definendo illogico il prospettato aumento di traffico generato dalla nuova struttura aperta al pubblico, poiché già l'attuale situazione giuridico-pianificatoria (art. 32 NAPR) imporrebbe l'obbligo di realizzare i posteggi necessari, che dovrebbero essere superiori agli otto stalli attuali. Adduce che sulla base degli art. 51-62 RLst, relativi ai posteggi privati, di massima ci si dovrebbe basare sulla superficie utile lorda dell'Istituto, che rimarrà immutata anche nel quadro del cambiamento di utenza litigioso; ne deduce che la modifica in esame riprenderebbe semplicemente la normativa sui posteggi, già in vigore.

#### **E. 3.4**

L'assunto non regge. La Corte cantonale ha accertato in maniera non arbitraria che l'aumento del traffico causato dall'importante ampliamento delle attività aperte al pubblico, oggetto della modifica litigiosa, comporterà in ogni modo di fatto un aumento del fabbisogno di posteggi e innegabilmente un incremento del traffico veicolare per rapporto a quello notoriamente ridotto riconducibile al precedente esercizio di un Istituto scolastico, provvisto di internato utilizzato da studentesse, che di massima non dispongono di autoveicoli propri e che durante la giornata non devono effettuare spostamenti continui e significativi. La Corte cantonale ha rettamete ritenuto inconfidente, poiché la destinazione attuale della struttura non comporta un fabbisogno di posteggi comparabile con quello derivante dalla sua prevista nuova ampliata utilizzazione, anche l'analoga obiezione sollevata dal Municipio, secondo cui già nell'odierna situazione giuridico-pianificatoria vi sarebbe la possibilità (l'obbligo) di realizzare i posteggi necessari anche per l'edificio esistente.

#### **E. 4.1**

La Corte cantonale ha aggiunto che, anche qualora si volesse ritenere che la modifica litigiosa tocchi un numero limitato di persone, la stessa non adempirebbe comunque il requisito di cui all'art. 34 cpv. 1 lett. b LST, in quanto la superficie del fondo supera 2'000 m<sup>2</sup>.

#### **E. 4.2**

Il ricorrente neppure tenta di dimostrare perché questa conclusione, peraltro corretta, sarebbe arbitraria. Ora, quando, come nella fattispecie, la decisione impugnata si fonda su diverse motivazioni indipendenti e di per sé sufficienti per definire l'esito della causa, il ricorrente è tenuto, pena l'inammissibilità, a dimostrare che ognuna di esse viola il diritto (DTF 138 I 97 consid. 4.1.4 pag. 100; 133 IV 119 consid. 6.3 pag. 121).

#### **E. 5.1**

Nella sentenza impugnata è poi stato accertato che nemmeno sono realizzate le condizioni di cui all'art. 34 cpv. 1 lett. a LST. Nella decisione governativa è stato rilevato che la struttura esistente non rispetta i parametri previsti dal piano regolatore, poiché è stata realizzata e autorizzata prima della sua entrata in vigore, deducendone che la variante non farebbe che confermare quanto legalmente realizzato all'epoca, precisandone i contenuti in modo da permettere gli interventi di cambio d'uso necessari. La modifica dei parametri edilizi non inciderebbe pertanto significativamente sull'ordinamento e sull'uso del suolo. La Corte cantonale non ha condiviso queste considerazioni, ritenendo che la nuova norma che governa la relativa zona prevede fra l'altro in caso di demolizione la possibilità di ricostruire un edificio con un "volume dello stesso quantitativo esistente". In questo modo, al fondo www viene attribuito un potenziale edificatorio di cui prima non disponeva e che muta in

modo significativo i parametri edilizi finora vigenti, permettendo un raddoppio dell'altezza dell'edificio e una maggiorazione dello 0,4 dell'indice di sfruttamento. Si rileva che la tesi del Municipio, secondo cui il potenziale edificatorio del fondo andrebbe stabilito non in base alla relativa zona bensì in base al Settore per le nuove costruzioni del piano particolareggiato del centro storico (PP.CS), che prevede un indice di sfruttamento dell'1,1 e un'altezza delle costruzioni di 12,50 m, non trova riscontro né nell'impostazione pianificatoria dei vari settori e comparti in cui è suddiviso il territorio comunale né nell'analisi contenuta nello stesso Rapporto di pianificazione. Ne ha concluso che, globalmente, le modifiche in esame incidono in misura apprezzabile sulla pianificazione locale, tanto da esigere che esse siano adottate secondo la procedura ordinaria.

### **E. 5.2**

Il ricorrente non dimostra l'arbitrarietà di queste conclusioni. Egli si limita a sostenere che con la modifica in esame la struttura non sarebbe più assoggettabile all'art. 66 LST, relativo alla conservazione, alla manutenzione e alla trasformazione di costruzioni esistenti in contrasto col nuovo diritto, essendo essa disciplinata da una nuova propria normativa pianificatoria, che, al suo dire, non intenderebbe favorire la demolizione e la ricostruzione ma precisarne unicamente il riuso dopo la cessazione dell'attività scolastica. Ne deduce che l'incidenza territoriale della modifica nulla muterebbe sull'uso ammissibile del fondo. Questa tesi non dimostra tuttavia affatto che la modifica muterebbe soltanto in misura minima l'uso ammissibile del suolo e che le considerazioni esposte nell'impugnato giudizio sarebbero fondate su un manifesto preteso vizio di ragionamento e di sussunzione.

### **E. 6.1**

Riguardo al criticato accertamento dei fatti, il ricorrente si limita a rilevare come non si potrebbe sostenere che la destinazione attuale dell'edificio non comporti un fabbisogno di posteggi comparabile con quello derivante da quella nuova, richiamando al riguardo, in maniera del tutto generica, gli art. 51-62 RLst relativi al numero di posteggi in caso di nuove costruzioni, riattamenti importanti e cambiamenti di destinazione. Rilevato che il calcolo del fabbisogno di posteggi si fonda sulla superficie utile lorda, che rimarrebbe immutata, lo stesso non cambierebbe in modo apprezzabile.

### **E. 6.2**

Il Tribunale federale fonda la sua sentenza sui fatti accertati dall'autorità inferiore ( art. 105 cpv. 1 LTF ). Esso può unicamente rettificare o completare l'accertamento dei fatti dell'autorità inferiore se è manifestamente inesatto o risulta da una violazione del diritto ai sensi dell' art. 95 LTF (cpv. 2) : "manifestamente inesatto" significa in questo ambito "arbitrario" ( DTF 140 III 115 consid. 2, 16 consid. 1.3.1; 135 III 397 consid. 1.5). Ora, il ricorrente non dimostra che la Corte cantonale, fondandosi sui citati documenti, avrebbe accertato i fatti in maniera arbitraria, ciò che peraltro non risulta dagli atti di causa ( DTF 142 II 355 consid. 6 pag. 258 seg.; 136 II 101 consid. 3 pag. 104), o avrebbe proceduto alle criticate deduzioni applicando erroneamente una regola generale fondata sull'esperienza (al riguardo vedi DTF 140 I 295 consid. 6.2.1 pag. 296 seg. e rinvii).

### **E. 6.3**

In sostanza, la censura concerne più l'applicazione del diritto, che non l'accertamento dei fatti. Non è comunque arbitrario ritenere che il cambiamento dell'utenza dell'Istituto, che attualmente dispone di solo otto posteggi ed era destinato in parte quale internato per studentesse, che di regola notoriamente non possiedono autoveicoli, e che in futuro

potrebbe permettere un suo uso esteso anche all'alloggio per anziani e all'espletamento di svariate attività sociali, formative e ricreative aperte al pubblico, comporterà la necessità di ampliare notevolmente il numero di posteggi, indicativamente quantificato dal citato studio in una cinquantina. L'apertura a un vasto pubblico dell'Istituto comporterà pertanto un aumento non indifferente del traffico veicolare in quella zona. La sentenza impugnata non è poi arbitraria neppure nel risultato, visto che di per sé non impedisce l'adozione della norma litigiosa, ma impone solamente di adottarla, se del caso, seguendo la procedura ordinaria.

**E. 7**

Il ricorso, in quanto ammissibile, dev'essere pertanto respinto. Le spese seguono la soccombenza ( art. 66 cpv. 1 LTF ).

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