

GR_GERICHTE R 2015 70 vom 8. Juni 2016

GR Gerichte, 2016-06-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_R_2015_70

FR: GR_GERICHTE R 2015 70 du 8 juin 2016

IT: GR_GERICHTE R 2015 70 del 8 giugno 2016

Regeste

procedura edilizia | Baurecht

Erwägungen

E. 1

Oggetto del presente ricorso sono sia la decisione di fermo lavori del 17 giugno 2015 sia quella sulla domanda di costruzione del 18 giugno 2015. La competenza del Tribunale amministrativo a giudicare il contenzioso è indubbiamente data per entrambe le decisioni ai sensi dell'art. 49 cpv. 1 lett. a della legge sulla giustizia amministrativa (LGA; CSC 370.100). La

- 6 - ricorrente è pacificamente legittimata al ricorso, in quanto destinataria delle decisioni impugnate. Essendo tempestivo, in merito a entrambe le decisioni, e rispondendo alle condizioni di forma, il ricorso è ricevibile in ordine.

E. 2

Oggetto del presente litigio è la decisione del convenuto di rigetto della richiesta di realizzazione di una pavimentazione in macinato sulla superficie di ca. 585 m² adiacente alla tettoia n. 190-A. Inoltre, è contestata la richiesta di inoltrare una domanda per il cambiamento di destinazione dell'attività per l'impresa di pavimentazione e l'ufficio di collocamento di badanti risp. per l'utilizzo degli spazi esterni quali piazzali di deposito. La particella in questione si trova nella zona industriale ed è di proprietà della ricorrente. La ricorrente ha quali locatarie sulla particella una ditta di pavimentazione (la B. _____ SA) e a una ditta di collocamento di personale (la C. _____ SA, di cui direttrice è D. _____, oggi unico membro con firma individuale dell'azienda ricorrente).

E. 3

a) Giusta l'art. 25 cpv. 1 della legge edilizia del Comune di X. _____ (LE) nella zona industriale è permessa solo la costruzione di edifici destinati alla produzione artigianale e industriale leggera. In accordo con questa norma, stando al convenuto il criterio principale per autorizzare un insediamento nella zona industriale è la presenza di un'attività di produzione leggera. Che sussista una prassi in tal senso, è ravvisabile dagli atti, in special modo dall'allegato "riassunto elenco fondi con attività zona industriale X. _____" (act. U del convenuto; v. anche sotto al cons. 5c nell'ambito dell'esame di un'eventuale prassi di tolleranza illegale), da cui emerge, infatti, che gli insediamenti aziendali autorizzati nella zona industriale perseguono prevalentemente un'attività produttiva senza emissioni particolari.

- 7 - b) Contrariamente alle considerazioni della ricorrente, il convenuto è del parere che le attività constatate della ditta di pavimentazione (della B. _____ SA) sulla particella in

questione, concretamente: l'utilizzo di un piazzale quale deposito per la lavorazione di terra e scarti e di posteggio di macchinari, non potrebbero essere definite né un'attività artigianale né un'attività industriale ai sensi della norma summenzionata. Ugualmente, sempre a mente del convenuto, anche l'attività di collocamento di badanti svolta in uno degli edifici della particella sarebbe in contrasto con l'art. 25 LE. Questa tesi viene contraddetta dalla argomentazioni della ricorrente, secondo cui la B._____ SA produrrebbe invece delle opere in calcestruzzo, del materiale di pavimentazione e di bordure di rivestimento per il fondo stradale sugli spazi della ricorrente e che, in futuro, certi suoi manufatti saranno lavorati nell'attuale magazzino. Stando al Registro di commercio, la B._____ SA ha come scopo, fra i vari, l'esercizio di un'impresa di costruzioni edili, del genio civile, di sopra e sottostruttura, di un'impresa generale per l'esecuzione di lavori di pavimentazione stradale ed industriale di ogni genere, produzione, forniture e vendita di miscele stradali, di inerti, di riciclati e di sottofondi. Stando alla documentazione agli atti, non risulta che la B._____ SA abbia una produzione sita nel magazzino della particella n. 190 e neppure che essa produca del materiale di pavimentazione sul piazzale esterno. La ricorrente stessa afferma, poi, che le attività di produzione della B._____ SA verrebbero svolte soltanto in parte sulla particella in questione. Ne discende che le attività della B._____ SA, in prevalenza non sono da ritenere di carattere produttivo ai sensi della LE del Comune convenuto. In ogni caso, non appaiono dati i requisiti di una produzione industriale leggera. Pertanto, le attuali attività della B._____ SA, quali la posa di benne, di materiale o il posteggio di veicoli risp. macchinari di lavoro sulla particella in questione non sono da ritenersi conformi alla zona. Per le stesse ragioni, l'attività di collocamento di badanti, esercitata dall'altra

- 8 - locataria (la C._____ SA), non essendo un'attività produttiva, in linea di principio, non è anch'essa da ritenersi conforme alla zona.

E. 4

a) Secondo l'art. 25 cpv. 2 LE eventuali depositi esterni di materiale e mezzi necessari all'attività dell'azienda vanno organizzati in modo ordinato e devono essere autorizzati separatamente dall'autorità edilizia. Stando a quanto affermato sopra, nel caso di specie un deposito esterno può essere autorizzato soltanto qualora esso sia legato all'attività della ricorrente, ma non a quella della ditta di pavimentazione (della B._____ SA). Nella sua decisione del 18 giugno 2015 il convenuto ha ritenuto che la ricorrente non ha giustificato la necessità del piazzale con la propria attività, deducendo che questo potesse essere unicamente destinato all'attività della ditta di pavimentazione. Ciò non viene contestato dalla ricorrente, anzi è indubbio che il relativo piazzale serva alla ditta locataria. La richiesta realizzazione del piazzale di ca. 585 m2 potrebbe perciò essere solamente autorizzata in collegamento con l'attività della ricorrente risp. con l'attività di un'azienda conforme alla zona. b) La ricorrente è dell'avviso che la realizzazione del piazzale non comporti un cambiamento di destinazione. Ella fa appello alla garanzia del possesso. La ricorrente afferma che l'imposizione di limitazioni alle licenze edilizie rilasciate sarebbe infondata poiché nessuna di queste menzionerebbe delle limitazioni d'uso alla sola attività della ricorrente. Lo spazio oggi occupato dalla B._____ SA sarebbe stato autorizzato come magazzino con licenza edilizia 29 dicembre 1987. L'ufficio di collocamento di badanti (della C._____ SA) avrebbe la propria sede negli spazi adibiti a ufficio dal 2007 e avrebbe ricevuto formale autorizzazione da parte della SECO e dell'UCIAML. Il Municipio non avrebbe mai sollevato delle contestazioni in merito. L'uso degli uffici da parte della C._____ SA sarebbe autorizzato dalla formale licenza edilizia del 1984. L'utilizzo della

B._____ SA non sarebbe abusivo e in caso contrario,

- 9 - l'entrata in vigore della legge edilizia del 3 dicembre 2012/7 maggio 2013 non avrebbe comunque intaccato i diritti acquisiti e la garanzia di proprietà. Nel presente caso non sarebbe stato né invocato né dato un interesse pubblico preponderante all'applicazione del nuovo diritto. Dal canto suo, il convenuto ritiene che l'attività di collocamento di badanti e di un'impresa di pavimentazione non sarebbero conformi alle attività effettivamente autorizzate nella licenza edilizia. A queste attività non potrebbe essere estesa la garanzia del possesso. Le licenze di costruzione precedentemente rilasciate a A._____, restauratore di mobili e ex membro con firma individuale dell'azienda ricorrente, autorizzavano sul fondo attualmente denominato n. 190 la costruzione di un laboratorio/magazzino (licenza del 13 giugno 1984); in seguito a tale costruzione, la costruzione/aggiunta di un magazzino/deposito al laboratorio/magazzino esistente (licenza del 29 dicembre 1987); la costruzione di una tettoia aperta (licenza del 14 marzo 1990) e di una tettoia per il posteggio di 2-3 veicoli e quale deposito/ripostiglio (licenza del 5 giugno 1997). Come risulta dalla documentazione agli atti, le autorizzazioni sono state rilasciate in merito al deposito di mobili ma soprattutto nel contesto dell'attività artigianale di restauro. Non esiste perciò alcun diritto acquisito grazie alle licenze edilizie che permetterebbero un uso del piazzale in questione quale deposito per un'impresa di pavimentazione. La garanzia dello stato di proprietà non è pertanto applicabile, siccome non è messa in discussione la conformità degli edifici sulla particella in questione, ma soltanto la pavimentazione e l'utilizzo della particella in relazione alle attività – per quanto ravvisabile, v. sopra cons. 3b – non conformi alla zona della B._____ SA.

E. 4.7

cpv. 1 vLE 2005). Si constatano perciò almeno due occasioni in cui il convenuto ha autorizzato l'insediamento di ditte con attività simili alla ricorrente e il relativo deposito esterno. Rispetto alle numerose aziende presenti in loco (cfr. act. U del convenuto) con attività confacenti alla zona, nel senso di un'attività di produzione leggera, queste situazioni non sembrano però poter dimostrare la presenza di una prassi illegale del convenuto. Ad ogni modo, non sembrano esserci motivi per dubitare della volontà del convenuto di non voler più accettare, in futuro, l'insediamento di aziende di costruzione o simili e il loro relativo deposito di materiale o di macchinari all'aperto e dunque di voler applicare l'art. 25 LE senza concedere eccezioni. Le allegazioni in merito all'inuguaglianza di trattamento vanno perciò respinte.

E. 5

a) La ricorrente rimprovera inoltre il fatto che non ci sarebbe nessuna installazione ma soltanto un deposito di container per la raccolta di

- 10 - materiale. Quasi ogni ditta nella zona industriale del Comune depositerebbe container, macchinari ecc. sul terreno antistante i fabbricati. A queste ditte non sarebbe mai stato chiesto di presentare una domanda edilizia – come farebbe il Municipio con la ricorrente – per il deposito e il posteggio esterno. A tal proposito, il ricorrente ha allegato una documentazione fotografica. La richiesta del convenuto di presentare una domanda edilizia per la posa di cassoni amovibili, posteggio di camion e macchinari da lavoro come pure la richiesta di inoltrare una domanda di cambiamento di destinazione corrisponderebbe perciò a una chiara violazione del principio dell'uguaglianza di trattamento (art. 8 cpv. 1 Cost. e art. 29 cpv. 1 Cost.). Parimenti, anche il fatto di pretendere la presenza di un'attività

non conforme alla zona costituirebbe una violazione di tale principio. Il convenuto afferma invece di voler procedere senza eccezioni all'applicazione della nuova legge edilizia in vigore dal 2013. Nel Comune non sussisterebbe alcuna prassi illegale. I presupposti per avvalersi di un diritto all'uguaglianza di trattamento nell'illegalità in questo caso non sarebbero comunque dati. b) Principalmente non esiste un diritto alla parità di trattamento nell'illegalità (DTF 126 V 392 cons. 6a; 124 IV 47 cons. 2c, 122 II 451; 116 Ia 140), in quanto il principio della supremazia della legge è reputato prevalere su quello dell'uguaglianza di trattamento (DTF 117 Ib 266 cons. 3f, 414 cons. 8c, 112 Ib 387 cons. 6). Il fatto che la legge non sia stata in altri casi applicata o non lo sia stata giustamente non accorda ancora al cittadino il diritto di essere posto parimenti al beneficio di un regime illegale. Questo vale però solo se la pratica illegale è riferita ad un caso o ad alcuni casi isolati. Per contro, se l'autorità rifiuta di scostarsi in altre situazioni dalla propria pratica illegale, il privato ha il diritto di pretendere di essere posto al beneficio della prassi illegale alla stessa stregua degli altri (DTF 136 I 65 cons. 5.6, 134 V 34 cons. 9, 131 V 9 cons. 3.7, 127 I 2 cons. 3a, 123 II 253 cons. 3c e 115 Ia 83 cons. 2). Ciò premesso che l'autorità anche in

- 11 - futuro non intenda discostarsi da tale prassi. In tali casi il principio dell'uguaglianza di trattamento è reputato prevalere su quello della legalità (DTF DTF 136 I 65 cons. 5.6, 122 II 451 cons. 4a e 112 Ib 387 cons. 6) c) Vista la difformità di zona della ditta di pavimentazione (v. sopra cons. 3b), la prassi illegale dovrebbe consistere nella tolleranza da parte del Comune di depositi esterni di aziende con attività non conformi alla zona. Pur premettendo che il convenuto, in date occasioni, permetterebbe a delle aziende conformi alla zona il deposito esterno in relazione alla loro attività senza la dovuta autorizzazione (cfr. act. 4, 11-14, 27 della ricorrente), in tal caso non sarebbero comunque date due fattispecie analoghe, per cui non occorrerebbe esaminare i criteri di un'eventuale lesione dell'uguaglianza di trattamento in correlazione alla presunta prassi illegale. Vanno invece valutati più a fondo gli esempi di depositi nel Comune elencati dalla ricorrente, i quali non avrebbero alcun legame con un'attività di produzione, affinché si possa affermare o meno l'esistenza di una corrispondente prassi del convenuto. A prescindere da situazioni non autorizzate contro le quali il Comune è già intervenuto – seppur senza successo – (si fa riferimento in particolare al deposito di binari e materiali in ferro sulle particelle n. 1092 – particella fuori dalla zona edificabile – e n. 181, act. 26 e 28 della ricorrente) e alle quali non è certamente stata applicata una prassi illegale, resta da chiarire se gli altri insediamenti menzionati dalla ricorrente comprovino la presenza di una prassi illegale nel senso appena descritto. In merito ai macchinari depositati sulla particella n. 177 (cfr. doc. 21 della ricorrente) il convenuto afferma che avrebbe appurato la presenza dell'installazione, sebbene, da quanto risulterebbe, non vi sarebbe alcuna attività. Si tratterebbe di una situazione non tollerata che il Comune non intenderebbe tollerare oltre. Lo stesso è stato asserito per i container non autorizzati sulla particella n. 1091 risp. n. 1307 (cfr. act. 22 della ricorrente). In merito alle fotografie inerenti al deposito esterno della F. _____ SA (ditta d'esecuzione di

- 12 - sondaggi; particella n. 1091) risp. della G. _____ SA (ditta di costruzioni, con autorizzazione sulla particella n. 1283 di utilizzo di uno stabile quale magazzino e a cui è stata rilasciata una licenza di costruzione per gli uffici e gli alloggi del personale; doc. 23 risp. 25 della ricorrente), il convenuto conferma la sua intenzione di non voler (più) consentire a delle imprese di costruzione o simili di installarsi. In effetti, i permessi per le

due ditte in questione sono stati rilasciati nel 2009, ossia sotto l'egida del vecchio ordinamento base. La vecchia legge edilizia, tuttavia, permetteva – ugualmente alla nuova – soltanto la costruzione di edifici destinati alla produzione artigianale e industriale leggera (mediamente moleste; cfr. art.

E. 6

a) Stando alla ricorrente, inoltre, le misure decretate dal convenuto non sarebbero proporzionali. Il convenuto violerebbe i principi pianificatori nel caso allontanasse la ricorrente dalla zona industriale del Comune. A questa critica non si può dar seguito. La ricorrente è difatti libera di locare il proprio fondo e magazzini annessi ad aziende con attività confacenti alla zona industriale.

- 13 - b) Va inoltre rigettata l'allegazione sulla violazione della legge degli avvocati, poiché non è intravedibile un conflitto del patrocinatore del convenuto a causa della carica in seno alla ditta E._____ SA. Questa, parimenti alla B._____ SA, non è peraltro parte della presente procedura e non ha alcun legame o conflitto con quest'ultima, eccetto per il fatto di essere attiva nello stesso settore. Ad ogni modo, a tal riguardo il ricorrente dovrebbe rivolgersi alla rispettiva Commissione di vigilanza. c) Irrilevante ai fini di giudizio sulla buona fede del convenuto nella concreta fattispecie, appare il presunto accanimento del convenuto contro la ricorrente nell'ambito di un altro procedimento, manifestatosi, apparentemente, nel fatto di chiedere una domanda formale di costruzione, invece di considerare la notifica per la posa in riciclato su una strada privata. Parimenti, non si intravede nessuna lesione della buona fede in relazione al caso concreto, nelle asserzioni del convenuto in merito alla licenza provvisoria del 1988 concernente la costruzione (provvisoria) di una baracca, cosicché nell'ottica di un quadro generale, non appare data una violazione della buona fede da parte del convenuto. d) Non occorre poi soffermarsi oltre sulla censura di ritardo arbitrario nell'emanazione delle decisioni impugnate. È pur vero che dall'inoltro della domanda di costruzione del 24 ottobre 2014 alla decisione del 18 giugno 2015 sono trascorsi ca. 8 mesi, e che la procedura è quindi durata ben oltre il limite ordinatorio fissato dall'ordinanza sulla pianificazione territoriale del Cantone dei Grigioni (cfr. art. 46 cpv. 3 OPTC). Ciononostante, tale ritardo non è da imputare esclusivamente al convenuto, ma segnatamente alla necessità di presentare complementi alla domanda di costruzione, ai fermi lavoro e al successivo scambio di scritti dovuto alle divergenze di opinioni tra le parti.

- 14 - e) Non si può infine dar seguito alla rivendicazione di risarcimento per espropriazione materiale. Innanzitutto, dal punto di vista strettamente formale, non è stato postulato un corrispondente petito su cui poter eventualmente entrare in merito. E pur volendo considerare tale richiesta, andrebbe osservato che, in giusta applicazione della regolamentazione pianificatoria e edilizia, dalle decisioni impugnate non possono derivare dei diritti d'espropriazione a causa di una limitazione della proprietà. Va infine aggiunto che con l'entrata in vigore della nuova legge edilizia, l'utilizzo della zona è rimasto invariato (cfr. art. 4.7 cpv. 1 vLE). Per tutti questi motivi, il ricorso va respinto. Qualora la ricorrente fosse in grado di dimostrare che la B._____ SA svolga una produzione di carattere leggero ai sensi della prassi comunale sulla particella in questione, essa sarà tuttavia libera di inoltrare una corrispondente domanda di cambio di destinazione d'uso risp. di costruzione che il Comune, in linea di principio, sarebbe tenuto ad accogliere.

E. 7

I costi del presente procedimento vanno accollati al ricorrente, quale parte soccombente (art. 73 cpv. 1 LGA). Il comune convenuto, avendo agito nell'esercizio delle sue attribuzioni ufficiali, non ha diritto a ripetibili (art. 78 cpv. 2 LGA). Il Tribunale decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. Vengono prelevate - una tassa di Stato di fr. 2'500.-- - e le spese di cancelleria di fr. 302.-- totale fr. 2'802.--

- 15 - il cui importo sarà versato dalla A._____ SA entro trenta giorni dalla notifica della presente decisione all'Amministrazione delle finanze del Cantone dei Grigioni, Coira. 3. [Vie di diritto 4. [Comunicazioni] In data 14 marzo 2017 il ricorso interposto al Tribunale federale è stato respinto nella misura in cui è stato dichiarato ammissibile (1C_324/2016).

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