

TI_GERICHTE 52.1997.70 vom 15. Juli 1997

TI Tribunale d'appello, 1997-07-15, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.1997.70

FR: TI_GERICHTE 52.1997.70 du 15 juillet 1997

IT: TI_GERICHTE 52.1997.70 del 15 luglio 1997

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Volltext

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 15.07.1997 52.1997.70 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 15.07.1997 52.1997.70 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 15.07.1997 52.1997.70

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 52.97.00070 Lugano 15 luglio 1997 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Raffaello Balerna, presidente, Stefano Bernasconi e Alessandro Soldini, in sostituzione del giudice Lorenzo Anastasi, astenuto segretario: Leopoldo Crivelli statuendo sul ricorso 7 aprile 1997 di _____ patrocinati dall'avv. _____ contro la risoluzione 5 marzo 1997 (n. 1086), con cui il Consiglio di Stato ha annullato la licenza edilizia rilasciata in loro favore l'11 luglio 1996 dal municipio di _____ per la costruzione di uno stabile commerciale-abitativo sulla part. _____ RFD di quel comune; viste le risposte: - 16 aprile 1997 del Consiglio di Stato; - 22 aprile 1997 di _____ e _____ - 23 aprile 1997 del consiglio parrocchiale di _____ - 23 aprile 1997 del municipio di _____; letti ed esaminati gli atti; ritenuto, in fatto A. a) Il 27 marzo 1996 _____ e _____ hanno inoltrato al municipio di _____ una domanda di costruzione concernente la realizzazione di uno stabile commerciale-abitativo al mapp. _____ di quel comune, di loro proprietà. Quel fondo, censito quale incolto di mq 378, é situato all'intersezione tra via _____ e via _____ ed é assegnato dal PR alla zona RCA (zona di espansione del nucleo). L'edificio é strutturato su 5 piani fuori terra (spazio commerciale al pianterreno e appartamenti ai piani superiori) e 2 piani interrati (posteggi, rifugio, cantine, deposito, centrale termica e locale tecnico). b) Al rilascio della licenza edilizia si sono opposti _____, proprietaria del confinante mapp. _____, _____ e _____, proprietarie del mapp. _____, separato dal mapp. _____ da via _____, la parrocchia di _____, intestataria della locale chiesa al mapp. _____, divisa dal fondo edificando da via _____, ed inoltre _____, agente in qualità di semplice cittadino attivo. Gli opposenti hanno contestato l'inserimento della costruzione nel tessuto edilizio esistente, avuto soprattutto riguardo di tutelare la sovrastante chiesa parrocchiale, ed hanno inoltre eccepito una disattenzione degli indici di sfruttamento ed occupazione fissati, per la zona RCA, all'art. 35 cpv. 2 NAPR, dello 0,8 e 30% rispettivamente: prescrizione integrata - per quanto concerne la possibilità di beneficiare di supplementi - dai cpv. 5 e 7 della stessa disposizione legale. c) Raccolto l'avviso favorevole del dipartimento del territorio, l'11 luglio 1996 il municipio di _____ ha rilasciato la licenza edilizia, dichiarando irricevibile l'opposizione di

_____ e respingendo le altre. Poiché il mapp. _____ é compreso in un'area per costruzioni dette ad ubicazione vincolata, il municipio ha considerato che l'avversata edificazione non soggiacesse al rispetto degli indici prescritti dall'art. 35 cpv. 2 NAPR, ma fosse retta a titolo esclusivo dalla specifica normativa di cui al capoverso 8 della stessa disposizione. Sotto l'aspetto estetico, il municipio si é appoggiato al preavviso positivo della CBN, evidenziando inoltre che, come fatto rilevare dall'ufficio dei monumenti storici, la chiesa parrocchiale non é iscritta nell'elenco dei monumenti storici ed artistici del Cantone.

B. a) I già oppositori si sono tutti aggravati contro il rilascio della licenza edilizia davanti al Consiglio di Stato, riprendendo e sviluppando le censure già sottoposte all'esame del municipio. Per quanto può inoltre interessare ai fini del presente giudizio é necessario ricordare che le sorelle _____ e la parrocchia di _____ hanno eccepito anche la violazione delle distanze prescritte dal piano degli arretramenti verso le strade esistenti, approvato dal Consiglio di Stato il 18 dicembre 1990. b) Statuendo con un unico giudizio di data 5 marzo 1997, il Consiglio di Stato ha dichiarato irricevibile il ricorso di _____ (dispositivo n. 2) ed ha respinto quello di _____ (dispositivo n. 3). Ha invece accolto quello di _____ e _____ e della parrocchia di _____. Dopo aver respinto le censure in merito all'estetica della costruzione ed al suo inserimento nel contesto edilizio circostante, il Governo ha considerato che anche gli edifici da realizzare entro l'area per costruzioni ad ubicazione vincolata, di cui fa parte il mapp. _____, devono ossequiare gli indici prescritti dall'art. 35 cpv. 2 (aumentati se del caso degli abbuoni previsti nei capoversi 5 e 7) NAPR: il capoverso 8 di questa disposizione stabilisce quindi semplicemente delle prescrizioni edilizie supplementari rispetto a quelle fissate nei capoversi precedenti. Dal momento che lo stabile progettato al mapp. _____ disattendeva vistosamente quei parametri, il Consiglio di Stato ha annullato la licenza edilizia 11 luglio 1996 (dispositivo n. 1). Le spese e la tassa di giudizio, per complessivi fr. 600.--, sono state ripartite in ragione di 1/3 tra i fratelli _____, _____ e _____ (dispositivo n. 4) C. a) Con impugnativa 7 aprile 1997 _____ e _____ sono insorti contro il predetto giudizio governativo davanti a questo Tribunale, chiedendone l'annullamento dei dispositivi n. 1 e 4 nonché il ripristino della licenza edilizia 11 luglio 1996. Con dovizia di argomenti i ricorrenti contestano l'applicabilità degli indici prescritti dall'art. 35 cpv. 2 NAPR ai fondi inclusi nel comprensorio per costruzioni ad ubicazione vincolata. Rifacendosi alla genesi della norma i ricorrenti sostengono che l'art. 35 cpv. 8 NAPR costituisce una prescrizione speciale ed esclusiva, concepita in deroga agli indici della zona RCA allo scopo di creare, mediante un'edificazione intensa e raggruppata, un polo di attrazione vitale nel centro del comune. b) All'accoglimento del ricorso si oppone il Consiglio di Stato senza formulare particolari osservazioni. Ad identica conclusione pervengono la parrocchia nonché _____ e _____, che contestano partitamente le tesi dei ricorrenti. Il municipio di _____ postula invece l'accoglimento dell'impugnativa, condividendone integralmente le motivazioni. _____ ed il dipartimento del territorio hanno rinunciato a presentare delle osservazioni. D. Dopo l'acquisizione nell'incarto di una serie di atti e di informazioni in data 2 luglio 1997 si é tenuta un'udienza, cui ha fatto seguito un sopralluogo. Al termine della stessa le parti hanno ribadito le rispettive motivazioni e domande, hanno dichiarato chiusa l'istruttoria e si sono rimesse al giudizio del Tribunale. Considerato, in diritto 1. La competenza del Tribunale é data (art. 21 cpv. 1 LE), il ricorso é tempestivo (art. 46 cpv. 1 PAm) e la legittimazione dei ricorrenti certa (art. 21 cpv. 2 LE). Il ricorso é pertanto ricevibile in ordine. 2. L'attività edilizia nella zona di espansione del nucleo (RCA), in cui è posto il fondo degli insorgenti,

è retta dall'art. 35 NAPR, giusta il quale: "1. La zona RCA (zona di espansione del nucleo ...) si estende alle aree di sviluppo residenziale, amministrativo, commerciale e di servizio destinate a stabilire una continuità urbana tra il nucleo di vecchia formazione e la riva del lago in località detta "_____". 2. Per questa zona valgono le seguenti norme edificatorie particolari: a. indice di sfruttamento 0.8 b. indice di occupazione 30 % c. altezza degli edifici massimo m. 13.50 3. Per la parte di zona indicata con tratteggio, valgono le seguenti norme edificatorie: a. indice di sfruttamento 0.6 b. indice di occupazione 25 % c. altezza degli edifici massimo m. 13.50 4. Oltre all'area appositamente destinata allo svago prevista dall'art. 29 deve essere riservata ad area verde una sup. almeno pari al 30 % di quella edificabile. Fanno eccezione le costruzioni previste al par. 5. 5. Per edificazioni adibite a negozi, uffici, centri o altre attività commerciali, valgono inoltre le seguenti norme: a. un indice di occupazione del piano terreno fino a un massimo del 60 % se il piano è utilizzato per tali attività. b. suppl. dell'indice di sfruttamento del 0.1 a condizione che lo stabile venga adibito a tali attività in ragione di un minimo del 25 % della SUL. c. per edifici adibiti unicamente ad alloggi a pigione moderata secondo la legislazione federale e cantonale in materia, è concesso un ulteriore supplemento dello 0.1 all'indice di sfruttamento massimo concesso (cumulabile col supplemento di indici di sfruttamento concesso per le costruzioni adibite a residenza primaria e con quello concesso per costruzioni su grandi superfici), allo scopo di favorire non soltanto gli insediamenti residenziali primari, ma anche gli insediamenti residenziali a pigione moderata. Il vincolo di destinazione "alloggi a pigione moderata" va iscritto nel registro degli indici e a registro fondiario. 6. In questa zona non sono permesse attività moleste. 7. Per gli stabili adibiti a residenza primaria è concesso un suppl. dello 0.1 all'indice di sfruttamento massimo ammesso. Il vincolo di destinazione "abitazioni primarie" è duraturo e iscritto nel registro degli indici e a registro fondiario. 8. Sui mapp. no. _____/_____-_____/_____/_____/_____/_____/_____-_____/_____-_____ lungo via _____ e Via _____ le edificazioni sono vincolate al rispetto delle seguenti norme: a. rispetto delle linee di costruzione e degli allineamenti b. la formazione dei porticati lungo via _____ e Via _____ è obbligatoria. La profondità minima misurata dalla linea di costruzione è di m 3. Il porticato avrà funzione di passo pubblico. L'iscrizione a RF della servitù dovrà precedere il rilascio della licenza di costruzione. Detto diritto è praticato per una larghezza di m. 3. c. La linea di arretramento per la costruzione degli stabili principali lungo Via _____ e Via _____ ha una profondità massima di m 15. Per queste edificazioni non viene applicato l'arretramento dai confini dovuto alla maggior lunghezza di facciata. d. L'altezza massima degli edifici m. 13.50 misurata dal campo stradale di via _____. Altezza minima dei portici m. 3. e. Entro il perimetro delle particelle con le costruzioni ad ubicazione vincolata non è ammessa l'edificazione di altri stabili principali."

3. 3.1. Il capoverso 8 dell'art. 35 NAPR é stato introdotto attraverso la modifica del PR adottata dal consiglio comunale nelle sedute del 28 e 29 settembre 1987, approvata dal Consiglio di Stato con risoluzione 28 novembre 1989. Esso istituisce un perimetro comprendente una decina di particelle ubicate sul lato a valle di via _____, tra le intersezioni con via _____ e via _____, ove possono essere erette solo "costruzioni ad ubicazione vincolata" (cfr. la lettera e di quel capoverso). Appoggiato da una cartografia in scala 1:500, quel disposto autorizza infatti solo l'erezione di edifici provvisti di portici allineati lungo il confine con via _____, che abbiano inoltre una profondità massima rispetto a questa arteria di traffico di m 15 ed infine un'altezza massima

sempre misurata rispetto a via _____ di m 13,5. L'inserimento di questo specifico comparto all'interno della zona RCA é stata giustificato come segue: "La ristrutturazione lungo via _____ è una conseguenza della pubblicazione voluta dal Cantone per sistemare e allargare la strada di collegamento principale in questo specifico tratto posto in zona centrale di _____. Infatti l'idea di progetto maturata dopo varie consultazioni con l'autorità locale prevede una edificazione intesa e raggruppata a valle della strada, appunto per costituire e creare un polo di attrazione centrale e vitale, con contenuti adeguati come commerci, residenze e negozi. Il progettato allargamento può essere attuato unicamente con l'allontanamento graduale dell'attuale edificazione assai vetusta e solo parzialmente rinnovata. Saranno costruiti dei portici lungo il fronte interno come desiderato dal Comune per favorire l'attività commerciale prevista." (cfr. risoluzione di approvazione del PR 28 novembre 1989, pag. 22) 3.2. La regolamentazione dell'edificazione in quell'area é stata adottata dal Legislativo comunale senza particolari discussioni, previo esame della commissione speciale per l'esame del PR, così come le era stata sottoposta dal municipio nel messaggio 24 febbraio 1987; la sola modifica operata in sede di consiglio comunale dietro suggerimento della menzionata Commissione concerne l'obbligo del rispetto degli allineamenti inserito nella lettera a dell'art. 35 cpv. 8 NAPR. Il municipio si era a sua volta appoggiato a questo scopo ad un documento intitolato "Proposta di edificazione ad ubicazione vincolata lungo via _____", allestito nel giugno 1986 dal pianificatore, che esso aveva adottato nel principio, apportandovi comunque delle modifiche: aumento della profondità delle costruzioni rispetto a via _____ (da 12 a 15 m), abolizione della restrizione di realizzare al massimo 4 piani abitabili, cambiamento della linea di costruzione concernente il mapp. _____ (da quadrato a L). La pagina 4 di quel fondamentale documento riportava una tabella con la valutazione di grande massima dell'aumento (considerevole) della superficie utile lorda (SUL) di cui avrebbero potuto beneficiare i singoli fondi interessati da quella speciale edificazione, se approvata, rispetto alla SUL conseguibile ossequiando l'indice di sfruttamento dello 0,8 prescritto per la zona RCA. 3.3. Contro l'adozione da parte del Legislativo dell'art. 35 cpv. 8 NAPR vennero inoltrati due ricorsi al Consiglio di Stato. Tra questi quello dell'ing. _____, del 10 marzo 1988, che denunciava il silenzio della norma, tra l'altro, per quanto riguardava gli indici di sfruttamento e di occupazione. Il ricorrente chiedeva ragione del perché il lato a monte di via _____ non potesse beneficiare di pari possibilità edificatorie pur dovendo subire "questa sorta di muraglia cinese", che poggiava di una proposta mancante di ogni limitazione dell'intensità edificatoria e di dati o piani concreti. Nel giudizio di approvazione del PR il Governo, dopo aver spiegato i motivi per cui l'avversata proposta di ristrutturazione edilizia non poteva essere ripetuta a monte della strada cantonale, aderendo alle osservazioni al ricorso inoltrate dal municipio il 25 luglio 1988 ha respinto la censura concernente l'assenza di parametri edificatori in forza delle seguenti considerazioni: "Sull'argomentazione generale portata dai ricorrenti circa la mancanza di parametri edilizi adeguati per la concretizzazione di questo centro comunale delle varie attività, possiamo affermare che l'edificazione è regolata da norme precise che definiscono i parametri edilizi, le linee di arretramento, gli allineamenti necessari, l'obbligo del porticato, gli ingombri in superficie e in altezza. In fondo stiamo parlando di un piano particolareggiato vero e proprio elaborato appositamente per questo comparto. Possiamo inoltre ribadire che si tratta di un progetto di piano con le indicazioni tecnico-urbanistiche che sono necessarie per ottenere un inserimento ideale del complesso edilizio e un funzionamento ottimale e razionale dello stesso." (cfr. risoluzione di approvazione del PR 28 novembre 1989, pag. 22) L'ing.

_____ é insorto innanzi al Gran Consiglio contro quel giudicato. Il gravame, trasmesso per competenza al Tribunale della pianificazione del territorio, é tuttavia stato ritirato il 28 maggio 1993. Per quanto può interessare ai fini del presente giudizio appare nondimeno utile ricordare che il Consiglio di Stato, alla pagina 6 seg. del messaggio 13 maggio 1992 con cui proponeva al Legislativo di respingere l'impugnativa, osservava: "Sul tema sollevato dal ricorrente e relativo al concetto urbanistico generale del comparto sotto la Via _____ si può osservare. Gli obiettivi della pianificazione comunale per questa zona lungo la Via _____ considerano un concetto di azionamento di ricupero e di qualifica del tessuto architettonico-urbanistico attualmente degradante e secondario. Si è previsto per il nuovo comparto un maggiore ed adeguato potenziale di volume edificabile e si è attribuito una destinazione più consona alla zona (progettando per esempio la facciata sulla strada principale) trasformandola in un centro di vita sociale e commerciale più attrattivo. Sicuramente la nuova tipologia degli edifici darà un'immagine qualificante della fascia edificata e ai suoi dintorni." 3.4. Fondandosi sulla genesi della disposizione si deve quindi concludere che gli edifici da realizzare entro il perimetro per costruzioni ad ubicazione vincolata di cui all'art. 35 cpv. 8 NAPR non devono rispettare gli indici di occupazione e di sfruttamento sanciti al capoverso 2 (e per i supplementi 5 e 7) della stessa disposizione. L'edificazione in quell'area é pertanto semplicemente delimitata dalla linea di costruzione (obbligatoria) ed inoltre dalle profondità ed altezza massime degli edifici rispetto a via _____ stabilite dal menzionato capoverso: quanto basta per definire l'ubicazione nonché gli ingombri in superficie ed altezza degli stessi. 4. 4.1. La decisione 11 luglio 1996 attraverso la quale il municipio ha rilasciato la licenza edilizia per la costruzione dello stabile commerciale-abitativo al mapp. _____ appare pertanto corretta sotto questo aspetto. Il fatto che quell'edificio presenti una SUL di mq 957 ed un superficie edificata di mq 223, che rappresentano degli indici di sfruttamento e di occupazione effettivi del fondo del 2,53 rispettivamente 59%, di gran lunga superiori a quelli ammessi nella residua zona RCA, non costituisce pertanto un ostacolo a tanto. Non é del resto la prima volta che il municipio interpreta in questo modo l'art. 35 NAPR. Il 10 febbraio 1992 l'Esecutivo aveva infatti rilasciato a favore di _____ e _____ e di _____ la licenza edilizia concernente uno stabile analogo, di mole tuttavia nettamente superiore (m 45,5 x 15 x 13,5, pari a quasi 3037 mq di SUL), al mapp. _____, separato dall'edificando mapp. _____ dal mapp. _____, i cui indici di sfruttamento e di occupazione effettivi assommano rispettivamente a 2,32 e 52%. 4.2. A torto pertanto nel giudizio impugnato il Consiglio di Stato é approdato alla soluzione opposta, affermando che gli indici di sfruttamento sono parametri essenziali che valgono per ogni zona edificabile. Al di là del fatto che quel giudicato ignora totalmente l'iter procedurale ma soprattutto la giustificazione e gli obiettivi dell'istituzione del comprensorio per costruzioni ad ubicazione vincolata di cui fa parte il mapp. _____, gli indici assolvono in realtà semplicemente una funzione ausiliare rispetto alle altre prescrizioni edilizie usuali, ma in particolare a quelle concernenti le distanze e le altezze degli edifici (cfr. STA inedita 15 luglio 1996 in re F. e Ilcc, consid. 4.3.; Scolari, Commentario, ed. 1997, ad art. 37 LE N. 1110 e 1113): prescrizioni che, nella fattispecie, sono senz'altro date. La circostanza, addotta dei resistenti, secondo cui la regolamentazione istituita all'art. 35 cpv. 8 NAPR e relativo appoggio cartografico non adempie ai requisiti fissati all'art. 54 LALPT per i piani particolareggiati non é di rilievo: per autorizzare la controversa edificazione basta infatti che detta regolamentazione adempia ai presupposti, senz'altro dati, fissati per il piano regolatore. Per i motivi esposti in precedenza non può infine nemmeno

essere approvata l'interpretazione dell'art. 35 NAPR, pure richiamata dai resistenti, affacciata nel rapporto di maggioranza della commissione edilizia del consiglio comunale 8 febbraio 1996 relativa alla mozione presentata dall'on. _____ e cofirmatari sollecitante una modifica del PR volta a creare una piazza ai mapp. _____ e _____ per scongiurare la realizzazione del progetto in esame. 5. 5.1. Rimane a questo punto da esaminare l'ossequio delle distanze prescritte dal piano degli arretramenti verso le strade esistenti. Questo piano é stato adottato direttamente dal Consiglio di Stato, in attesa dell'allestimento del piano viario comunale, al dispositivo n. 5 della risoluzione 28 novembre 1989: risoluzione attraverso la quale aveva pure approvato la pianificazione del comprensorio con costruzioni ad ubicazione vincolata di cui fa parte il mapp. _____. Quel piano che, previa pubblicazione presso la cancelleria comunale, é stato approvato dallo stesso Governo con risoluzione 18 dicembre 1990, prevede un arretramento di m 5 rispetto a via _____ e via _____, e di m 4 rispetto alle altre strade pubbliche. 5.2. L'avversato edificio sorge al confine con (il marciapiede su) via _____ ed a soli m 1,5 rispetto a via _____. Esso non disattende tuttavia il menzionato piano degli arretramenti, poiché per esso fa stato - a titolo eccezionale - il perimetro esterno delle costruzioni definito dal piano 1:500 annesso alle NAPR: é quanto aveva già avuto modo di affermare il Consiglio di Stato alla pagina 6 del messaggio 13 maggio 1992 con cui proponeva al Gran Consiglio di respingere il gravame dell'ing. _____. 6. Sulla scorta di quanto precede il ricorso deve essere accolto e la risoluzione governativa impugnata annullata nella misura in cui ha accolto le impugnative delle sorelle _____ e della parrocchia di _____. Ciò comporta l'annullamento del dispositivo n. 1 della stessa e la modifica del dispositivo n. 4, nella misura in cui pone a carico dei fratelli _____ una partecipazione di fr. 200.-- al pagamento della tassa di giudizio e delle spese di quella sede: onere che deve invece essere posto a carico dei qui resistenti _____ e della parrocchia di _____. L'accoglimento dell'impugnativa conduce al ripristino della licenza edilizia 11 luglio 1996 rilasciata dal municipio di _____ a favore dei ricorrenti. 7. La tassa di giudizio deve essere posta a carico dei resistenti (art. 28 PAmM), i quali devono altresì essere condannati a rifondere delle adeguate ripetibili ai ricorrenti, patrocinati da un avvocato iscritto all'albo, a valere per le due sedi ricorsuali (art. 31 PAmM). Per questi motivi, visti gli art. 21 LE, 3, 18, 28, 31, 61 PAmM dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso é accolto. §. I dispositivi n. 1 e 4 della risoluzione 5 marzo 1997 (n. 1086) del Consiglio di Stato sono riformati come segue: "1. I ricorsi di _____ e _____ e della parrocchia di _____ sono respinti. 4. Le spese e la tassa di giudizio, di fr. 600.--, sono poste a carico di _____ e _____ per fr. 100.-- e della parrocchia di _____ per altri fr. 100.-- ed inoltre di _____ e di _____ in ragione di fr. 200.- ciascuno." §§. E' pertanto ripristinata la licenza edilizia rilasciata l'11 luglio 1996 dal municipio di _____ a _____ e _____. 2. La tassa di giudizio, di fr. 1'000.--, é posta a carico di _____ e _____ e della parrocchia in _____ in ragione di metà ciascuno; nella stessa proporzione le predette rifonderanno ai ricorrenti un importo di fr. 1'800.-- a titolo di ripetibili. 3. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente _____ Il segretario _____