

TI_GERICHTE 52.2003.125 vom 5. September 2003

TI Tribunale d'appello, 2003-09-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2003.125

FR: TI_GERICHTE 52.2003.125 du 5 septembre 2003

IT: TI_GERICHTE 52.2003.125 del 5 settembre 2003

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Volltext

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 05.09.2003 52.2003.125 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 05.09.2003 52.2003.125 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 05.09.2003 52.2003.125

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 52.2003.125 Lugano 5 settembre 2003 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente, Stefano Bernasconi, Matteo Cassina segretario: Stefano Rossi, vicecancelliere statuendo sul ricorso 12 aprile 2003 di _____ patrocinato da: avv. _____ contro la decisione 25 marzo 2003 del Consiglio di Stato (n. 1375), che ha respinto l'impugnativa inoltrata da _____ contro la risoluzione 22 gennaio 1999, con cui il municipio di _____ gli ha negato il rilascio della licenza edilizia in sanatoria per la formazione di una cantina interrata, contigua al rustico sito al mappale n. _____ RF di _____, fuori zona edificabile; viste le risposte: - 18 aprile 2003 del municipio di _____; - 29 aprile 2003 del Consiglio di Stato; letti ed esaminati gli atti; ritenuto, in fatto A. Il ricorrente _____ è proprietario della part. N. _____ RF di _____, situata in zona senza destinazione specifica (art. 29 e 29bis NAPR). Sul fondo sorge un rustico, censito nel relativo inventario come meritevole di conservazione con possibilità di cambiamento di destinazione (categoria 1a). Il 26 maggio 1998, il municipio di _____, dopo avere rilevato che sul fondo citato era in corso uno scavo non autorizzato, ha ordinato a _____ di sospendere i lavori e di inoltrare una domanda di costruzione a posteriori. Il 13 luglio 1998 il municipio ha rinnovato il precedente ordine, assegnando all'insorgente un nuovo termine scadente il 31 luglio 1998 per chiedere il rilascio di una licenza edilizia in sanatoria. Il 28 agosto 1998, _____ ha chiesto al municipio il permesso di trasformare il suo rustico in abitazione secondaria. Il progetto allegato alla domanda non contemplava però i lavori abusivi rilevati in maggio dall'esecutivo comunale, tant'è che il 4 novembre 1998 quest'ultimo ha nuovamente ordinato all'insorgente di sospendere i lavori non autorizzati e di inoltrare entro il 30 novembre 1998 la relativa domanda di costruzione a posteriori. B. Il 24 novembre 1998 il ricorrente ha finalmente completato la propria domanda, chiedendo al municipio l'autorizzazione a posteriori per la realizzazione sul proprio fondo di una cantina interrata. Il progetto prevede in sostanza di ricavare sul lato nord dell'immobile una cantina a volta di m 2 x 3, interrata e collegata internamente al rustico tramite una piccola porta ubicata nel piano seminterrato. Alla domanda si è opposto tempestivamente il Dipartimento del territorio, lamentando l'incompatibilità dell'intervento con le norme pianificatorie relative

alle costruzioni fuori delle zone edificabili. Con due separate risoluzioni del 22 gennaio 1999, il municipio di _____ ha deciso di concedere a _____ la licenza edilizia per la trasformazione del rustico sito al mappale n. _____ RF in residenza secondaria, ma gli ha negato il permesso a posteriori per la formazione della cantina interrata. C. Il 25 marzo 2003 il Consiglio di Stato ha confermato quest'ultimo diniego, respingendo l'impugnativa presentata contro di esso dall'insorgente. Il Governo cantonale ha in sostanza condiviso le motivazioni addotte dal Dipartimento del territorio nella sua opposizione al rilascio della licenza. D. Contro questa decisione, il ricorrente è insorto dinanzi al Tribunale cantonale amministrativo, chiedendone l'annullamento e postulando il rilascio della licenza edilizia a posteriori per la formazione della cantina. Contesta innanzitutto l'argomento secondo il quale l'intervento in esame non sia conforme all'art. 24 vLPT. L'ampliamento comporterebbe un incremento inferiore al limite di 1/3 della superficie utilizzabile e pertanto non costituirebbe una trasformazione parziale ai sensi della norma citata. Contesta inoltre che le disposizioni invocate dal Governo cantonale possano essere applicate all'intervento in disamina, siccome riferito ad una costruzione accessoria e conclude ribadendo la conformità del progetto con la LPT attualmente in vigore. E. All'accoglimento del ricorso si è opposto il Consiglio di Stato senza formulare osservazioni. Ad identica conclusione è giunto il municipio con considerazioni che saranno, per quanto necessario, riprese più avanti. Dal canto suo il Dipartimento del territorio non ha presentato osservazioni al gravame. Considerato, in diritto 1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 21 LE. Certa è la legittimazione attiva dei ricorrenti. Il ricorso, tempestivo, è dunque ricevibile in ordine (art. 43, 46 PAm) e può essere deciso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 18 PAm). Il sopralluogo chiesto dall'insorgente non appare idoneo a procurare a questo tribunale la conoscenza di ulteriori fatti rilevanti per il giudizio, dal momento che la situazione dei luoghi emerge chiaramente dai piani e dalle fotografie presenti nell'incarto. 2. Il 1. settembre 2000 è entrata in vigore la modifica della legge sulla pianificazione del territorio del 20 marzo 1998 (nLPT) e la nuova Ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (nOPT). Giusta l'art. 52 nOPT le procedure pendenti al momento dell'entrata in vigore della nuova legislazione sono giudicate secondo il nuovo diritto. Le procedure ricorsuali pendenti sono però portate a termine secondo il diritto previgente, nella misura in cui il nuovo diritto non sia più favorevole al richiedente (principio della *lex mitior*). La presente fattispecie dovrà quindi essere esaminata alla luce del vecchio diritto (consid. 3), con la possibilità di far capo alle nuove norme di legge (consid. 4) qualora dovessero giovare maggiormente all'istante in licenza (DTF 127 II 209 consid. 2). 3. Le costruzioni accessorie possono essere eseguite in contiguità con quella principale, ma da queste devono distinguersi chiaramente sotto l'aspetto architettonico e funzionale (Scolari, Commentario, ad art. 11 LE, n. 851; RDAT 1985 n. 61). Non devono in particolare avere comunicazione diretta con i locali della costruzione principale (Scolari, op. cit., n. 851; STA 27.3.1996 in re. T.). Contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, l'opera controversa, completamente interrata ed accessibile unicamente dall'interno dell'edificio tramite una porta situata al piano seminterrato, è inequivocabilmente integrata in modo inscindibile nella costruzione principale e non può pertanto essere considerata alla stregua di una costruzione accessoria. Dal punto di vista edilizio, il progetto in disamina si configura piuttosto come un ampliamento dell'edificio esistente, inteso come trasformazione parziale ai sensi degli art. 24 cpv. 2 vLPT e 24c cpv. 2 nLPT. È pertanto alla luce di queste norme che dev'essere esaminata la presente vertenza. 4. 4.1. Di principio, il permesso di costruire o trasformare edifici o impianti, può essere

rilasciato soltanto se essi sono conformi alla funzione prevista dal piano regolatore per la zona di utilizzazione (principio della conformità di zona, art. 22 cpv. 2 lett. a LPT). Sono inoltre riservate le altre condizioni previste dal diritto federale e cantonale (art. 22 cpv. 3 LPT). In deroga al principio della conformità di zona, sancito dall'art. 22 cpv. 2 lett. a LPT, fuori delle zone edificabili possono eccezionalmente essere rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici non conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione, soltanto se la loro destinazione esige un'ubicazione fuori della zona edificabile (art. 24 cpv. 1 lett. a vLPT) e se non vi si oppongono interessi preponderanti (art. 24 cpv. 1 lett. b vLPT). I due requisiti devono essere adempiuti cumulativamente. Il diritto cantonale emanato sotto l'egida della vecchia LPT consentiva inoltre la rinnovazione, la trasformazione parziale e la ricostruzione di edifici ed impianti, esistenti fuori dalle zone edificabili e non conformi alla funzione assegnata alla zona di utilizzazione, in quanto compatibili con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (art. 24 cpv. 2 vLPT). Fondandosi su questa disposizione, l'art. 75 LALPT permetteva di autorizzare eccezionalmente trasformazioni parziali di queste costruzioni, da attuare una volta tanto, se l'intervento risultava indispensabile per la continuazione dell'utilizzazione attuale e compatibile con le importanti esigenze della pianificazione territoriale. Per trasformazione parziale occorreva intendere un intervento che modificasse le caratteristiche qualitative e quantitative di una costruzione in misura limitata, insuscettibile di sovvertirne l'identità sostanziale (DTF 113 Ib 114; Scolari, op. cit., ad art. 71/72 LALPT, n. 543). Il requisito dell'indispensabilità di cui all'art. 75 LALPT andava applicato secondo criteri oggettivi. Determinanti non erano le esigenze personali del richiedente, ma quelle che chiunque avrebbe potuto ragionevolmente porre al fine di continuare ad utilizzare la costruzione. Per evitare che la norma risultasse del tutto inapplicabile, il metro di giudizio non doveva tuttavia essere eccessivamente rigoroso. 4.2. L'intervento in discussione è stato realizzato in una zona senza destinazione specifica (zona residua), vale a dire, in un comprensorio che per dimensione, natura, configurazione, qualità del suolo ecc. non rientra nella definizione di nessuna delle zone ordinarie del PR o non potrebbe ragionevolmente esservi incluso (art. 29 NAPR; RDAT 1996 I n. 24). Trattandosi pertanto di una costruzione non conforme alla funzione assegnata alla zona di situazione (in quanto ne è appunto priva), l'edificazione non può beneficiare di un permesso ordinario (RDAT cit.). 4.3. Il requisito dell'ubicazione vincolata ha carattere oggettivo ed è soddisfatto soltanto se l'edificio o l'impianto dev'essere realizzato fuori dal territorio edificabile per motivi d'ordine tecnico, o inerenti all'esercizio, o relativi alla natura del terreno. Il vincolo può essere positivo ed essere dettato dall'esigenza di una determinata ubicazione, oppure negativo ed essere imposto dall'esclusione di ogni altra ubicazione (DFT 114 Ib 186 e rinvii). Nel caso concreto, il ricorrente disponeva nel proprio edificio di sufficienti spazi da adibire a cantina, prova ne è che il progetto di ristrutturazione ha previsto al piano terreno (integralmente interrato) la realizzazione di diversi locali sprovvisti di una precisa destinazione, di dimensioni equivalenti alla cantina in esame, tra i quali un non meglio precisato "disponibile". Il progetto non è pertanto ammissibile ai sensi dell'art. 24 vLPT già per la mancanza del requisito dell'ubicazione vincolata, senza che sia necessario esaminare se interessi preponderanti si oppongano a quello del ricorrente, sostanziato da ragioni di mera comodità. Ad identica conclusione si perviene prendendo in considerazione l'art. 24 nLPT, atteso che quest'ultimo disposto ha ripreso invariati i contenuti dell'art. 24 cpv. 1 vLPT. Alla luce di quanto precede, l'ammissibilità dell'intervento in esame va valutata in funzione degli art. 24 cpv. 2 vLPT e 75 LALPT. 4.4.

Un ampliamento dell'edificio ai sensi dell'art. 75 LALPT, può essere autorizzato soltanto nella misura in cui non alteri in misura significativa l'identità della costruzione esistente, risulti indispensabile per la continuazione dell'utilizzazione attuale e appaia compatibile con le importanti esigenze della pianificazione territoriale. Nel caso concreto, non si può oggettivamente ammettere che la costruzione della cantina, invisibile dall'esterno in quanto coperta dal terrazzamento ricavato sulla parte est del fondo, sovverta l'identità architettonica dell'edificio. Tuttavia, l'intervento non risulta indispensabile per la continuazione dell'utilizzazione attuale, potendo lo stesso disporre di sufficienti vani interrati da destinare ad analoga funzione. Considerando inoltre che l'edificio del ricorrente è stato ristrutturato quale residenza secondaria, quindi per definizione è destinato ad essere occupato soltanto durante il tempo libero e le vacanze, un'esigenza accresciuta di disporre di locali da adibire a cantina, appare manifestamente sproporzionata alle reali esigenze dettate dalle dimensioni e dall'uso sporadico ed irregolare della costruzione. Ne discende che anche in base agli art. 24 cpv. 2 vLPT e 75 LALPT la domanda di costruzione non può essere accolta. 5. Non resta a questo punto che esaminare se gli art. 24a-24d nLPT e 39 cpv. 2 nOPT, siano applicabili alla fattispecie in quanto più favorevoli al ricorrente rispetto al vecchio diritto. 5.1. Innanzitutto va rilevato che l'intervento in disamina non può beneficiare di un'autorizzazione giusta l'art. 24a nLPT. Questa norma, si riferisce infatti esclusivamente a cambiamenti di destinazione senza l'esecuzione di lavori di costruzione, ciò che nella fattispecie non si è prodotto. Inapplicabile risulta pure l'art. 24b nLPT, in quanto regola le aziende accessorie non agricole, con cui l'edificio in esame non ha nulla a che vedere. Considerando che il progetto in esame si configura invece come una trasformazione parziale, o meglio come un ampliamento dell'edificio esistente, l'intervento ricade semmai sotto l'egida degli art. 24c, 24d nLPT e 39 cpv. 2 nOPT. 5.2. Fuori delle zone edificabili, gli edifici e impianti utilizzabili in base alla loro destinazione ma non più conformi alla destinazione di zona sono per principio protetti nella propria situazione di fatto; con il permesso dell'autorità essi possono essere rinnovati, trasformati parzialmente, ampliati con moderazione o ricostruiti, purché siano stati eretti o modificati legalmente e fatta salva la compatibilità con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (art. 24c LPT). La norma, di fatto codifica la precedente giurisprudenza del Tribunale federale, secondo la quale la protezione della situazione di fatto è limitata agli edifici e installazioni che si trovano in uno stato tale per cui la loro utilizzazione è ancora possibile conformemente alla destinazione originaria della costruzione. Non protegge invece le utilizzazioni cessate ormai da lungo tempo (Zen-Ruffinen/Écabert, *Amenagement du territoire, construction, expropriation*, n. 595 e rif.). Nel caso concreto, l'edificio in questione, un tempo adibito a scopo agricolo, è stato trasformato nel 1999 in abitazione secondaria. Ne consegue che il ricorrente non dispone più della possibilità di usufruire dell'immobile conformemente alla sua destinazione originaria, la fattispecie esula pertanto dal campo d'applicazione dell'art. 24c nLPT. Ad analoga conclusione si giunge considerando che la norma citata risulta applicabile soltanto a edifici e impianti, costruiti o trasformati a suo tempo in conformità al diritto materiale, ma che per effetto di modifiche posteriori di atti legislativi o piani sono divenuti non conformi alla destinazione della zona (art. 41 nOPT). A prescindere infatti dalla data di costruzione dell'immobile, il cambiamento di destinazione in abitazione secondaria non è avvenuto grazie a una modifica legislativa o dei piani di utilizzazione, bensì conseguentemente alla riattazione dell'edificio nel 1999, autorizzata in via eccezionale giusta l'art. 24 vLPT. 5.3. Il diritto cantonale può autorizzare il cambiamento totale di destinazione di edifici e impianti degni di protezione se

sono stati sottoposti a protezione dall'autorità competente e se la loro conservazione a lungo termine non può essere assicurata in altro modo (art. 24d cpv. 2 nLPT). La distinzione tra gli edifici e impianti degni di protezione ai sensi della norma citata e quelli, protetti perché elementi tipici del paesaggio non è sempre facile. Nel primo caso rientrano soltanto le costruzioni che devono essere poste sotto formale protezione in ragione delle loro qualità architettoniche o della loro appartenenza al patrimonio storico. Sono invece considerati edifici protetti in quanto elementi tipici del paesaggio, quelli che in caso di scomparsa cagionerebbero alla qualità di quest'ultimo un grave pregiudizio. (USTE, Nuovo diritto della pianificazione del territorio, parte III, pag. 3 e 7; ASPAN, Territorie & Environnement, agosto 2000, pag. 46). L'edificio in disamina, non è mai stato sottoposto a formale protezione ai sensi dell'art. 24d cpv. 2 nLPT. Giusta l'art. 29bis cifra 1.1 NAPR, il suo inserimento nell'inventario comunale degli edifici meritevoli di conservazione è infatti avvenuto in applicazione dell'art. 39 cpv. 2 OPT, in quanto elemento tipico del paesaggio rurale comunale. La conformità dell'intervento in disamina va dunque esaminata alla luce dell'art. 39 OPT e non dell'art. 24d nLPT. 5.4. Giusta l'art. 39 cpv. 2 OPT, i cantoni possono autorizzare, siccome d'ubicazione vincolata, la modifica dell'utilizzazione di edifici esistenti, protetti perché elementi tipici del paesaggio. Ciò presuppone, in particolare, che il paesaggio e gli edifici formino un'unità degna di protezione e siano stati posti sotto protezione nell'ambito di un piano di utilizzazione (lett. a). L'oggetto protetto non è infatti costituito soltanto dagli edifici del paesaggio ma anche dal paesaggio stesso, che va posto sotto protezione nel quadro della pianificazione dell'utilizzazione (art. 39 cpv. 2 nOPT; Ruffinen/ECabert, op. cit., n. 624; USTE, op. cit., parte I, pag. 39 e 40). Nonostante il 30 gennaio 2002 il Consiglio federale abbia approvato la scheda di coordinamento 8.5 del piano direttore cantonale, il Ticino non si è ancora dotato di un piano di utilizzazione conformemente alla lettera a) della disposizione citata. Poco importa dunque che l'edificio in parola sia annoverato nell'inventario dei rustici nella categoria 1a, dove è ammesso il cambiamento di destinazione, questo non è sufficiente per autorizzare interventi edilizi sulla base dell'art. 39 OPT. Ciò sarà il caso solo dopo che il nostro Cantone si sarà dotato di un piano di protezione del paesaggio. Fino ad allora, non potranno essere rilasciate autorizzazioni edilizie ai sensi della norma appena citata, sia che si tratti di cambiamenti di destinazione sia di semplici ampliamenti. 5.5. L'intervento in rassegna non può pertanto essere autorizzato neppure alla luce della nuova legislazione sulla pianificazione del territorio. 5. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va respinto e la decisione governativa confermata. La tassa di giustizia e le spese sono poste a carico del ricorrente secondo soccombenza (art. 28 Pamm). Per questi motivi, visti gli art. 22 LPT; 24 vLPT; 24 e segg. nLPT; 39, 41, 42 OPT; 71, 72, 75 LALPT; 21 LE; 29, 29bis NAPR di _____; 1, 3, 18, 28, 31, 43, 46, 60, 61 Pamm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia e le spese per complessivi fr. 1'000.- sono poste a carico di _____. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione, nella misura in cui è fondata sul diritto pubblico federale, è dato ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale di Losanna nel termine di 30 giorni dall'intimazione. 4. Intimazione a: _____ Per il Tribunale cantonale amministrativo II

presidente
Il segretario