

TI_GERICHTE 52.2010.299 vom 1. Juni 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-06-01, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2010.299

FR: TI_GERICHTE 52.2010.299 du 1 juin 2011

IT: TI_GERICHTE 52.2010.299 del 1 giugno 2011

Regeste

Ammissibilità di interventi di trasformazione di costruzioni esistenti in zona edificabile in contrasto con il diritto posteriore

Erwägungen

E. 7

cpv. 3 NAPPNV, deve essere in ogni caso rispettata la distanza di ml. 3.00 da facciate senza aperture e di ml. 4.00 da facciate con aperture. La definizione di cui all'art. 6 cpv. 2 NAPPNV - norma speciale per le edificazioni all'interno del nucleo di villaggio - si scosta parzialmente da quella di cui all'art. 7 delle norme di attuazione del piano regolatore (NAPR) - norma generale - che fa in particolare dipendere la qualifica di manufatto accessorio dalle dimensioni [H max = 3.00; L max di facciata = 6.00 o 10.00 per posteggi coperti (tettoie)]. Questi limiti si ritrovano tuttavia nell'art. 7 cpv. 3 NAPPNV, che, per l'edificazione a confine, rispettivamente ad almeno 1.50 m dallo stesso, fissa un massimo a questi parametri (H max = 3.00 m; L max di facciata = 11.00 m). Nella misura in cui sono contenute entro queste dimensioni, le costruzioni accessorie ai sensi dell'art. 6 cpv. 2 NAPPNV possono essere realizzate anche al di fuori delle aree che il piano particolareggiato riserva agli interventi edilizi (nuove costruzioni principali, ricostruzioni ecc.; cfr. art. 7 cpv. 3 prima frase NAPPNV).

3. 3.1. Nel campo del diritto edilizio, la garanzia costituzionale della proprietà, intesa come tutela delle situazioni acquisite (Bestandesgarantie), salvaguarda le aspettative dei proprietari e dei loro successori in diritto a conservare le costruzioni realizzate in base ad un determinato ordinamento giuridico di fronte a successivi cambiamenti delle normative vigenti al momento in cui è stato rilasciato il permesso di costruzione (RDAT II-1993, n. 32 e rif. citati; Konrad Willi, Die Besitzstandsgarantie für vorschriftswidrige Bauten und Anlagen innerhalb der Bauzone, tesi, Zurigo 2003, pag. 38 segg.). A livello cantonale, la citata garanzia delle situazioni acquisite si estrinseca attraverso gli art. 72 della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; RL 7.1.1.1) e 39 RLE. Queste norme regolano lo statuto giuridico delle costruzioni esistenti (in zona edificabile), conformi al diritto anteriore ed a suo tempo regolarmente autorizzate, che in seguito a modifiche del diritto sono venute a trovarsi in contrasto con la funzione prevista per la zona di utilizzazione (art. 72 LALPT) o con le altre prescrizioni edilizie (indici, distanze, altezze ecc.; art. 39 RLE; cfr. RDAT II-1993 n. 32; Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, ad art. 70 LALPT, n. 513). Il proprietario non ha però un diritto soggettivo al perenne mantenimento di una situazione venuta a trovarsi in contrasto con la legge nel frattempo entrata in vigore. L'istituto in questione non gli conferisce in particolare il diritto di mantenere in vita opere edilizie o impianti oltre un certo grado di decadimento, al di là del quale non sarebbe più possibile parlare di manutenzione della loro struttura (

RDAT II-1998 n. 19; STA 52.2008.93 del 3 luglio 2008 consid. 3.1.; Scolari , op. cit., annotazioni preliminari agli art. 70/71 LALPT, n. 507 seg.; Willi , op. cit., pag. 20 seg.). La garanzia in questione cessa dunque al momento in cui l'opera scompare a seguito di distruzione o demolizione, rispettivamente quando il proprietario vi rinunci per atti concludenti perché la lascia deperire ad un punto tale da svuotarla di qualsiasi valore intrinseco (cfr. RDAT II-1998 n. 19 e rif.). 3.2. A norma dell'art. 39 RLE, le costruzioni esistenti in contrasto con il diritto entrato successivamente in vigore, possono essere riparate e mantenute, esclusi i lavori di trasformazione sostanziali. Trasformazioni di una certa importanza possono nondimeno essere autorizzate se il contrasto con il nuovo diritto non pregiudica in modo apprezzabile l'interesse pubblico o quello dei vicini. La nozione di lavori di trasformazione sostanziali e quella di trasformazioni di una certa importanza sono di natura indeterminata. Riservano dunque all'autorità decidente una certa latitudine di giudizio nell'interpretazione del loro contenuto normativo; latitudine di giudizio che le istanze di ricorso sono tenute a rispettare, intervenendo soltanto con riserbo, anche se nel controllo dell'applicazione del diritto fruiscono di pieno potere di cognizione. La valutazione dell'entità del pregiudizio derivante all'interesse pubblico o a quello dei vicini dal contrasto con il nuovo diritto è invece rimessa all'apprezzamento delle istanze di ricorso, che - con le riserve poste dall'autonomia comunale al controllo dell'applicazione del diritto cantonale delegato - può essere sindacato liberamente da parte del Consiglio di Stato (art. 56 LPamm) e limitatamente alla violazione del diritto da parte del Tribunale cantonale amministrativo (art. 61 LPamm; STA 52.2010.384-385 del 3 febbraio 2011 consid. 4.1.). La trasformazione di cui all'art. 39 RLE è considerata sostanziale quando modifica l'identità della costruzione preesistente dal profilo delle volumetrie, dell'aspetto e della destinazione, ingenerando nuove ripercussioni sull'ordinamento delle utilizzazioni o quando aggrava i momenti di contrasto con il nuovo diritto o ne introduce di nuovi. I limiti delle trasformazioni ammissibili vanno stabiliti caso per caso, tenendo conto delle finalità delle norme applicabili, della natura del contrasto esistente, dell'entità dell'intervento e delle conseguenze che ne derivano, soppesando attentamente gli interessi pubblici e privati contrapposti alla luce del principio di proporzionalità (STA 52.2010.384-385 del 3 febbraio 2011 consid. 4.1., 52.2008.70 del 26 marzo 2008 consid. 2; Scolari, op. cit., ad art. 70 LALPT, n. 515 seg.). Nella valutazione dell'ammissibilità di interventi di trasformazione di costruzioni esistenti in contrasto con il diritto posteriore non si giustifica un eccessivo rigore. Inammissibili sono comunque quegli interventi che, valutati secondo criteri oggettivi, si prevalgono della tutela delle situazioni acquisite per conseguire, grazie alle preesistenze difformi, un risultato che l'applicazione del nuovo diritto non permetterebbe di ottenere (STA 52.2010.384-385 del 3 febbraio 2011 consid. 4.1., 52.2008.70 del 26 marzo 2008 consid. 2 ; Willi, op. cit., pag. 100 seg.). 4. 4.1. Il manufatto (part. _____ sub. E) oggetto della presente lite è situato al di fuori delle zone che il PNIE destina agli interventi edilizi. In quest'area, la realizzazione di costruzioni accessorie è comunque possibile nella misura in cui rispetti le condizioni poste dagli art. 6 cpv. 2, 7 cpv. 3 e 14 NAPPNV. 4.2. In concreto, i resistenti hanno chiesto il permesso per la sistemazione [del] subalterno E con rifacimento del tetto (carpenteria + copertura in coppi) e parziale ricostruzione [dei] muri perimetrali. Stando alla notifica dei resistenti, il subalterno verrebbe mantenuto nella sua struttura originale con minimi adeguamenti per ottenere un manufatto regolare e funzionale. La sporgenza delle falde è nulla verso i fondi confinanti. I muri confinanti con le particelle n. _____ e _____ rimangono privi di aperture. La facciata interna alla proprietà mantiene le aperture già esistenti, ovvero quattro finestre e

la porta di accesso . Invero, dagli atti annessi alla notifica non si evince con precisione l'entità dell'intervento, segnatamente per quanto attiene alle parti toccate dalla ricostruzione. È tuttavia evidente che i lavori previsti sono tesi anche a ricostruire le parti oggetto del crollo avvenuto nel 2004. Lo si deduce a prima vista da un semplice confronto tra i piani prodotti con la completazione della domanda e le fotografie sullo stato del manufatto (cfr. inc. EDI.2009.19 relativo al ricorso 14 gennaio 2009 dei RI 3 al Governo: risposta municipio, foto doc. 1 E e F annesse alla notifica 20 agosto 2008; foto di cui agli atti integrati dal Governo, inc. IST.2005.33, in particolare riferite al 2004). Quanto alle misure indicate nei citati piani, non sono sempre perfettamente in scala (cfr. in particolare facciata est) e risultano quindi in parte contraddittorie e imprecise (cfr. ad esempio, altezze facciata sud e sezione A-A). In ogni caso, stando agli stessi valori indicati dagli istanti in licenza, qui resistenti, a costruzione ultimata, il controverso ripostiglio avrà una larghezza di facciata superiore agli 11.00 m (cfr. pianta) e un'altezza - perlomeno in corrispondenza del fondo dei ricorrenti - superiore ai 3.00 m (cfr. facciata est , che riporta in quel punto l'altezza esistente [circa 3.20 m]) . È dunque certo che lo stesso, seppur di poco, non rispetta le condizioni poste dall'art. 7 cpv. 3 NAPPNV per le costruzioni accessorie. Pertanto, non può essere autorizzato in base a tale norma. 4.3. Ciò premesso, resta da esaminare se l'opera controversa possa essere autorizzata in virtù dell'art. 39 RLE. 4.3.1. Il Governo ha in sostanza ritenuto che l'opera - assimilabile ad un intervento di riattazione e manutenzione con mero cambiamento di destinazione da edificio agricolo in disuso a ripostiglio - potesse essere autorizzata in virtù dell'art. 39 RLE. Facendo propria la valutazione dell'Ufficio della natura e del paesaggio, l'Esecutivo cantonale ha altresì considerato che l'intervento prospettato fosse rispettoso, oltre che dell'art. 15 cpv. 3 NAPPNV concernente i muri di cinta, del DLBN e del relativo regolamento di applicazione, del 22 gennaio 1974 (RDLBN; RL 9.3.1.1.1). La tesi è condivisibile solo parzialmente. 4.3.2. A prescindere dalla scarsa precisione dei piani allegati alla notifica, dal complesso degli atti che compongono l'incarto emerge con sufficiente chiarezza che scopo dell'intervento è quello di mantenere la struttura originale del subalterno E, ripristinandola anche nella parti crollate (parte di tetto e dei muri perimetrali a nord-est). Il manufatto in questione, le cui pareti perimetrali a nord-est collimano con il muro di cinta a confine con i mapp. _____ e _____, si presenta tuttora sostanzialmente integro nella sua struttura, con l'eccezione, appunto, delle parti crollate, ubicate proprio in corrispondenza del confine con il fondo degli insorgenti. Non si tratta, quindi, di un'opera completamente distrutta o demolita, per la quale verrebbe meno a priori la tutela delle situazioni acquisite. Neppure può dirsi che, nel suo complesso, sia a tal punto deperita da farla apparire svuotata di qualsiasi valore intrinseco. La parte crollata coinvolge infatti una porzione ridotta del manufatto, senza la quale quest'ultimo mantiene la sua identità. La sussistenza di una situazione suscettibile di privare completamente l'istante in licenza della citata tutela, deve peraltro essere ammessa restrittivamente, poiché altrimenti verrebbe impedito il recupero di manufatti, anche significativi o quantomeno di un certo pregio, che per ragioni diverse si trovano in stato di disuso e di abbandono. Non è il senso della legge, segnatamente dell'art. 39 RLE, quello di favorire, in presenza di una volontà contraria dei proprietari, un tale deperimento, impedendo il riattamento di un'opera e provocandone in tal modo, a lungo andare, il decadimento completo e irreversibile. Questa conclusione si impone, a maggior ragione, nel caso concreto, ove sarebbe comunque possibile presentare una domanda per l'edificazione di un corpo accessorio nuovo, seppur di dimensioni leggermente più contenute, tali da rispettare le misure imposte dall'art. 7 cpv. 3 NAPPNV (cfr. consid. 2). L'art. 39 RLE appare dunque, di principio, applicabile,

limitatamente però alla parte non crollata (ovest) del manufatto in discussione. Altrettanto non può invece dirsi per la prevista ricostruzione della parte di manufatto che a est, verso il confine con gli insorgenti, è stata lasciata deperire fino al suo cedimento. Parte che, in quanto distrutta, non può più beneficiare della tutela delle situazioni acquisite. Ricostruirla significherebbe infatti creare ex novo un contrasto con il nuovo diritto e conseguire un risultato che l'applicazione di quest'ultimo non permetterebbe di ottenere.

4.3.3. Con l'eccezione della ricostruzione della parte di manufatto crollata (est), i lavori previsti non possono essere considerati un intervento sostanziale escluso dall'art. 39 RLE. In effetti, dal profilo quantitativo, il riattamento della struttura tuttora esistente lascia sostanzialmente immutata l'identità della costruzione e non aggrava i momenti di contrasto con il nuovo diritto, né ne introduce di nuovi. Anzi, li riduce, posto che se l'altezza rimane invariata, la volumetria e la lunghezza di facciata diminuiscono, facendo sì che quest'ultima rientri nei limiti posti dall'art. 7 cpv. 3 NAPPNV. Il rifacimento del tetto (esclusa la parte est), non modifica l'aspetto esteriore del manufatto, che semmai viene migliorato. Anche la posa dei nuovi serramenti, peraltro non percettibile dalle proprietà confinanti, non altera in misura apprezzabile le sue caratteristiche. Non ne sovverte comunque in modo inammissibile l'identità. Parimenti, dal profilo qualitativo, il cambiamento di destinazione, con trasformazione da edificio agricolo (in disuso) a ripostiglio, non ingenera particolari nuove ripercussioni. Analogamente può dirsi per la parziale ricostruzione del muro di cinta, intervento che mantiene la sua ragione d'essere anche se slegato dal riattamento del manufatto, rispettivamente dalla ricostruzione del lato est di quest'ultimo. Ne consegue che le conclusioni tratte dal municipio e dal Consiglio di Stato, i quali hanno ritenuto che il controverso intervento potesse essere autorizzato in virtù dell'art. 39 RLE così come progettato, ivi inclusa, cioè, la ricostruzione integrale delle parti crollate, meritano solo parziale tutela. Anche qualora si volesse ritenere che i lavori da effettuarsi restano di una certa importanza, non è d'altro canto ravvisabile un particolare pregiudizio all'interesse pubblico e/o a quello dei vicini, segnatamente degli insorgenti, suscettibile di giustificare il diniego del permesso. In effetti, per quanto concerne l'interesse pubblico, occorre notare che né il comune, né l'autorità cantonale, si sono opposti all'intervento, in particolare sotto il profilo del DLBN, limitandosi ad esigere che alcuni lavori (serramenti, tinteggio, ricostruzione muro) vengano eseguiti secondo precisi parametri, onde garantire l'integrazione del manufatto nel contesto pittoresco circostante. Da questo punto di vista, il riattamento dell'opera litigiosa (senza ricostruzione del segmento crollato), rispettivamente la ricostruzione del muro di cinta, alle condizioni imposte con la licenza edilizia non potrà che avere un effetto positivo, anche per i vicini. Per quanto riguarda l'interesse privato di questi ultimi, va innanzitutto constatato che essi non spiegano quale loro interesse contrastante vi si opporrebbe. Contrasto che neppure altrimenti è rilevabile, ove si consideri che la costruzione in discussione si svilupperà dietro il muro (parzialmente ricostruito) che divide la loro proprietà da quella degli istanti in licenza, che non sono previste nuove aperture verso il loro fondo e che le falde del tetto non sposteranno su quest'ultimo.

D'altronde, il fatto di dover tollerare il controverso intervento, nei limiti testé delineati, non configura un sacrificio inesigibile, tenuto conto, da un lato, che i resistenti potrebbero comunque edificare un corpo accessorio nuovo di dimensioni pressoché identiche (cfr. consid. 2) e, dall'altro, che il muro parzialmente crollato a confine con il fondo dei ricorrenti, secondo il PNIE, ricade nella categoria dei muri di cinta esistenti da conservare, risanare o ricostruire, disciplinati dall'art. 15 cpv. 3 NAPPNV.

4.3.4. In parziale accoglimento del ricorso, il giudizio governativo impugnato e, di riflesso, la decisione

municipale con cui è stata rilasciata la licenza edilizia, vanno dunque parzialmente annullati, nella misura in cui autorizzano la ricostruzione della parte di manufatto crollata (est), mentre vanno confermati limitatamente al riattamento della parte di edificio non crollata (ovest) ed alla parziale ricostruzione del muro di cinta (nord-est). 4.3.5. Visto l'esito del ricorso, risultano infondati i timori espressi dagli insorgenti circa un illecito aumento delle volumetrie. La loro richiesta di accertare la situazione esistente mediante rilevamenti precisi trova comunque riscontro nella licenza edilizia, che prevede esplicitamente la verifica dei tracciamenti (art. 49 LE), da effettuarsi prima dell'inizio dei lavori. Ciò permetterà di fissare la situazione di partenza e di prevenire la realizzazione di una costruzione in contrasto con il progetto approvato nei limiti qui nuovamente delineati (cfr. Scolari, op. cit., ad art. 49 LE, n. 1388). 5. Dato che per i motivi anzidetti il ricorso inoltrato dagli insorgenti il 5 febbraio 2010 dinanzi al Consiglio di Stato deve essere dichiarato parzialmente accolto, si giustifica di annullare anche il dispositivo n. 2 del giudizio governativo impugnato, che poneva esclusivamente a loro carico le spese e la tassa di giustizia di complessivi fr. 600.-, riformandolo nel senso che l'importo viene suddiviso tra i ricorrenti, in ragione di due terzi (fr. 400.-), e i resistenti, per il restante terzo (fr. 200.-). 6. La tassa di giustizia di questa sede, è suddivisa tra le parti, proporzionalmente al grado di soccombenza (art. 28 LPamm), ritenuto che il comune ne va invece esentato poiché non è comparso in lite per tutelare i suoi interessi particolari. Non si assegnano ripetibili, le parti non essendo state patrociniate da un legale (art. 31 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. §. Di conseguenza: 1.1. la decisione 6 luglio 2010 del Consiglio di Stato (n. 3529) è parzialmente annullata e riformata nel senso che: 1.1.1. il ricorso 5 febbraio 2010 è parzialmente accolto e la decisione municipale 15 gennaio 2010 è annullata nella misura in cui autorizza la ricostruzione della parte di manufatto crollata (est), mentre è confermata limitatamente al riattamento della parte di manufatto non crollata (ovest) ed alla ricostruzione dei muri perimetrali di cinta (nord-est); 1.1.2. le spese e la tassa di giustizia per complessivi fr. 600.-, sono poste a carico di RI 1, RI 2 e RI 3, in solido, in ragione di fr. 400.-, rispettivamente di CO 1, in solido, per fr. 200.-. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.- è posta a carico di RI 1, RI 2 e RI 3, in solido, in ragione di fr. 1'000.-, rispettivamente di CO 1, in solido, per fr. 500.-. Non si assegnano ripetibili. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale, del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il vicepresidente Il segretario