

TI_GERICHTE 52.2010.63 vom 15. März 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-03-15, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2010.63

FR: TI_GERICHTE 52.2010.63 du 15 mars 2011

IT: TI_GERICHTE 52.2010.63 del 15 marzo 2011

Regeste

Situazione giuridica degli edifici risalenti a prima del 1° luglio 1972 e divenuti non conformi alla zona di situazione

Erwägungen

E. 2

LE). Il ricorso, tempestivo (art. 50 LE, art. 46 cpv. 1 legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966; LPamm; RL 3.3.1.1), è dunque ricevibile in ordine. 1.2. Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti (art. 18 cpv. 1 LPamm). La situazione dei luoghi e dell'oggetto della contestazione emerge in modo sufficientemente chiaro dai piani e dalle fotografie agli atti. Il sopralluogo chiesto dagli insorgenti, come pure l'assunzione di testi, non appaiono atti a procurare la conoscenza di ulteriori circostanze rilevanti ai fini del presente giudizio. Ad eventuali carenze istruttorie potrà semmai essere posto rimedio mediante rinvio degli atti all'istanza inferiore per ulteriori accertamenti (art. 65 cpv. 2 LPamm).

E. 2.1

Secondo l'art. 22 cpv. 2 lett. a LPT, l'autorizzazione a costruire è rilasciata solo se gli edifici e gli impianti sono conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione. Ciò significa che nelle singole zone possono essere autorizzate soltanto opere edilizie la cui destinazione si integra convenientemente nella funzione assegnata alla zona di situazione. Giusta l'art. 16 a LPT nelle zone agricole sono ammessi unicamente gli edifici e impianti che sono necessari alla coltivazione agricola o all'orticoltura (cpv. 1) o che servono all'ampliamento interno di un'azienda agricola (cpv. 2). Nella fattispecie, il fondo di proprietà dei ricorrenti è situato all'esterno della zona edificabile (FZ); ciò è riconosciuto espressamente anche dai diretti interessati quando sostengono che si trova in zona agricola speciale. Ora, posto che tale fondo ospita un'abitazione primaria e che non vi viene svolta alcuna attività agricola ai sensi dell'art. 16 a LPT, è evidente che l'intervento concernente i subalterni H e I, consistente in sostanza nella parziale demolizione degli stessi e nel loro susseguente rifacimento, non può beneficiare di un permesso ordinario in base all'art. 22 LPT.

E. 2.2

Contrariamente a quanto asseriscono gli insorgenti, in concreto, non è neppure possibile conseguire un'eccezionale fondato sull'art. 24 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 (lett. a) e se non vi si oppongono interessi preponderanti (lett. b). I due requisiti

devono essere adempiuti cumulativamente. 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, inerenti all'esercizio o 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. I subalterni H e I hanno funto e fungono tuttora da deposito di attrezzi e macchinari usati per la manutenzione del fondo. I progettati lavori consistono sostanzialmente in una ricostruzione ed un ampliamento del deposito esistente. Come rettamente considerato dal Governo (cfr. risoluzione impugnata, consid. G), né la struttura in quanto tale, né i lavori previsti rispondono al requisito dell'ubicazione vincolata. Infatti, un deposito, anche se comprensibilmente necessario secondo le esigenze soggettive dei ricorrenti che abitano il fondo, può essere realizzato, dal profilo oggettivo, tanto all'interno quanto all'esterno della zona edificabile. Il progetto non è pertanto ammissibile ai sensi dell'art. 24 LPT già per la mancanza del requisito dell'ubicazione vincolata, senza che sia necessario esaminare se interessi preponderanti vi si oppongono.

E. 2.3

Resta da esaminare se l'intervento possa essere autorizzato in base agli art. 24 a -24 d LPT e 39 segg. OPT, in particolare giusta gli art. 24 c LPT e 41 seg. OPT, considerato che il progetto in esame si configura come una trasformazione di un edificio o impianto esistente.

E. 3.1.1

Secondo l'art. 24 c LPT, fuori delle zone edificabili, gli edifici e impianti utilizzabili in base alla loro destinazione ma non più conformi alla destinazione della zona, sono per principio protetti nella propria situazione di fatto (cpv. 1). Con l'autorizzazione dell'autorità competente, soggiunge il cpv. 2, tali edifici e impianti possono essere rinnovati, trasformati parzialmente, ampliati con moderazione o ricostruiti, purché siano stati eretti o modificati legalmente. In ogni caso è fatta salva la compatibilità con le importanti esigenze della pianificazione territoriale. L'articolo 24 c LPT è applicabile 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 OPT).

E. 3.1.2

L'art. 42 cpv. 1 OPT precisa che trasformazioni a edifici e impianti a cui è applicabile l'articolo 24 c LPT sono ammesse, nella misura in cui l'identità dell'edificio o dell'impianto unitamente ai dintorni rimanga conservata nei tratti essenziali. Sono ammessi miglioramenti volti a cambiare l'aspetto esterno. Il quesito se l'identità dell'edificio o dell'impianto rimanga sostanzialmente immutata, soggiunge il cpv. 3, va valutato tenendo conto di tutte le circostanze. In ogni caso valgono le seguenti regole: all'interno del volume esistente dell'edificio la superficie utile lorda computabile non può essere ampliata oltre il 60 per cento (lett. a); se non è possibile o accettabile un ampliamento all'interno del volume dell'edificio, si può procedere ad un ampliamento esterno; in questo caso l'ampliamento non deve superare i 100 mq o (recte : né; cfr. il testo nella versione tedesca e francese) il 30 per cento della superficie utilizzata in modo non conforme alla destinazione della zona; gli ampliamenti all'interno del volume esistente dell'edificio sono computati solo per metà. Decisivo ai fini della valutazione del quesito dell'identità dell'edificio è l'approccio complessivo. Occorre segnatamente considerare gli aumenti della superficie utile lorda, ma

anche le modifiche di tutti gli altri aspetti determinanti dal punto di vista dell'identità sostanziale (volume, aspetto esteriore, cambiamenti di utilizzazione, estensione dell'urbanizzazione, accrescimento del comfort ecc.; cfr. Rudolf Muggli, in: Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung, Zurigo 2009, ad art. 24 c LPT, n. 21 segg.; DTF 132 II 21 consid. 7.1.2). In presenza di tali modifiche, la misura dell'ampliamento ammissibile secondo i limiti numerici dell'art. 42 cpv. 3 lett. a e b OPT, va ridotta di conseguenza. È anche possibile un cambiamento di destinazione, purché non raggiunga gli estremi di una trasformazione totale dell'utilizzazione dell'edificio (ad es. edificio non abitato in stabile abitato; cfr. UST, Nuovo diritto della pianificazione. Commenti relativi all'ordinanza sulla pianificazione del territorio, Berna 2001, Autorizzazioni in virtù dell'art. 24 c LPT, n. 3.5, pag. 11 e seg.).

E. 3.1.3

In base all'art. 42 cpv. 2 OPT, stato di riferimento determinante per la valutazione dell'identità è la situazione in cui si trovava l'edificio o l'impianto al momento della modifica legislativa o dei piani. Di regola, si tratta dell'entrata in vigore della prima legge contro l'inquinamento delle acque del 1° luglio 1972, ove per la prima volta è stata introdotta una separazione rigorosa tra zona edificabile e zona non edificabile (cfr. STA 52.2005.279 del 20 marzo 2006 con rinvii; UST, Autorizzazioni in virtù dell'articolo 24 c LPT, n. 2.1, pag. 5).

E. 3.1.4

Anche se per rapporto allo stato di riferimento l'identità dell'edificio è salvaguardata, l'autorizzazione può essere negata a causa dell'incompatibilità con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (art. 24 c cpv. 2 LPT in fine). Formulazione, quest'ultima, che rimanda agli obiettivi e ai principi della pianificazione (art. 1 e 3 LPT), come pure ai piani e alle leggi federali e cantonali che li concretizzano. La valutazione richiesta non si discosta essenzialmente dalla ponderazione degli interessi ai sensi dell'art. 24 lett. b LPT (cfr. Muggli, op. cit., ad art. 24 c LPT, n. 30).

E. 3.2.1

Nel caso concreto, la struttura in questione è stata realizzata in epoca imprecisata, verosimilmente prima del 1970 (comunque prima del 1° luglio 1972, secondo il municipio) e sarebbe da sempre servita quale deposito (cfr. scritto 20 dicembre 2009 di _____, scritto 12 agosto 2009 del comune di Novaggio, fotografie prodotte dalla ricorrente). La stessa risoluzione governativa parte dal presupposto che i subalterni H e I siano presenti sul fondo già dagli anni '60 del secolo scorso (cfr. risoluzione impugnata, consid. E). In tali circostanze, la struttura potrebbe dunque essere assimilata ad un edificio o impianto protetto nella sua situazione di fatto ai sensi degli art. 24 c cpv. 1 LPT e 41 OPT, che, in quanto tale, può di principio essere rinnovato, trasformato parzialmente, ampliato con moderazione o ricostruito conformemente agli art. 24 c cpv. 2 LPT e 42 OPT. Per contro è esclusa la possibilità di trasformare la struttura a scopo abitativo, poiché un tale cambiamento radicale di destinazione travalica quanto ammissibile secondo le citate disposizioni.

E. 3.2.2

Con la domanda di costruzione i ricorrenti hanno in sostanza chiesto al municipio il permesso per demolire parzialmente, rifare ed ampliare il deposito esistente, senza escludere l'eventuale realizzazione di servizi igienici. I Servizi generali del Dipartimento del territorio non hanno concretamente valutato l'ammissibilità della predetta opera dal

profilo dell'art. 24 c LPT, limitandosi ad evidenziare - nel loro preavviso negativo del 9 ottobre 2009 - che dai piani presentati risulta un aumento della superficie da mq 38 a mq 59 e che l'intervento concerne una struttura mai autorizzata. Dal canto suo, il Consiglio di Stato ha escluso l'applicazione dell'art. 24 c LPT, in quanto i subalterni in questione non sarebbero mai stati posti a beneficio di una regolare licenza edilizia. Tali conclusioni non possono essere condivise. Per quanto riguarda l'asserzione secondo cui la struttura di cui ai citati subalterni non sarebbe mai stata autorizzata, la circostanza che non vi sia un permesso formale non è concludente. Neppure per l'abitazione principale, anch'essa risalente allo stesso periodo, è stata rinvenuta la licenza edilizia (cfr. scritto 12 agosto 2009 del comune di Novaggio), senza che alcuno sostenga che la stessa sia stata eretta abusivamente. Posto che la protezione della situazione acquisita secondo l'art. 24 c LPT si estende alle costruzioni realizzate o trasformate prima del 1° luglio 1972 conformemente al diritto materiale, ma divenute non conformi alla destinazione della zona in seguito a un cambiamento di regolamentazione, determinante è se l'opera in discussione sia stata a suo tempo costruita o trasformata in conformità al diritto materiale allora vigente, cioè prima del 1° luglio 1972 (cfr. art. 41 OPT; DTF 129 II 396 consid. 4.2.1; STF 1A.42/2004 del 16 agosto 2004 consid. 3.1). Se non esiste o non è possibile ritrovare un permesso di costruzione, non si può affermare senz'altro che l'opera era illegale; occorre bensì ancora verificare se era conforme al diritto materiale in vigore quando è stata costruita o trasformata. Diversamente, le costruzioni più vecchie, per le quali non esiste o non è più possibile rintracciare un permesso, non potrebbero mai beneficiare della tutela dell'art. 24 c LPT. Per quanto concerne invece l'aumento di superficie, considerata l'attuale superficie complessiva dei subalterni H e I adibita a deposito (38 mq), dal profilo dell'art. 42 cpv. 3 lett. b OPT il previsto aumento di 21 mq travalica senz'altro il limite massimo ammissibile (ca. 11.4 mq = 30% di 38 mq). Questa circostanza, da sola, non è tuttavia suscettibile di legittimare il diniego del permesso per tutte le opere di cui alla domanda di costruzione. Per il principio di proporzionalità non si giustifica infatti di rifiutare un'auto-rizzazione quando il difetto può essere facilmente emendato subordinando il permesso a determinate condizioni, quali, in concreto, la riduzione dell'ampliamento nei limiti consentiti.

E. 3.2.3

Visto quanto sopra, ritenuto che non spetta a questo Tribunale porre rimedio alle carenze istruttorie delle istanze inferiori, gli atti vanno rinviati al Consiglio di Stato affinché chiarisca innanzitutto, con la collaborazione degli istanti in licenza e dell'autorità comunale, se l'opera è stata realizzata in conformità con il diritto materiale in vigore quando è stata costruita, segnatamente con la legge edilizia del 15 gennaio 1940 (BU 40 141) nonché, qualora esistenti, con il regolamento edilizio comunale e con il piano regolatore. Tenendo conto dell'intervento progettato, il Governo dovrà poi valutare, se del caso, in che misura un permesso ai sensi degli art. 24 c cpv. 2 LPT e 42 cpv. 2 e 3 OPT possa essere rilasciato, eventualmente subordinandolo a determinate condizioni, perlomeno per una parte delle opere, ferma restando l'eventuale incompatibilità - che dagli atti invero non risulta - con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (cfr. art. 24 c cpv. 2 LPT in fine). Nell'ambito di questa valutazione esso terrà pure debitamente conto del fatto che parte della costruzione (subalterno I) è (indicata come) diroccata, per cui potrebbe essere esclusa dal beneficio dell'art. 24 c LPT.

E. 4.1

Sulla scorta di tutto quanto precede, il ricorso deve dunque essere parzialmente accolto con conseguente annullamento del giudizio governativo. Gli atti sono rinviati al Consiglio di Stato affinché, esperiti i necessari completamenti, così come indicato nel considerando 3.2.3., si pronunci nuovamente.

E. 4.2

Visto l'esito del ricorso si può prescindere dall'esaminare le ulteriori censure sollevate dagli insorgenti.

E. 4.3

Dato l'esito, la tassa di giustizia, ridotta, è posta a carico dei ricorrenti (art. 28 LPamm). Ai ricorrenti, dei quali uno è avvocato iscritto all'albo cantonale, non sono assegnate ripetibili (art. 31 LPamm). Per principio, all'avvocato che agisce in causa propria non vengono infatti riconosciute indennità per spese di patrocinio (cfr. STA 52.2010.36 del 25 agosto 2010, consid. 6; Hansjörg Seiler, in: Hansjörg Seiler/Nicolas von Werdt/Andreas Güngerich, Handkommentar zum Bundesgerichtsgesetz, Berna 2007, ad art. 68 n. 16 e giurisprudenza ivi citata). Per questi motivi, visti gli art. 16 a, 22, 24, 24 c LPT; 41, 42 OPT; 21, 50 LE; 3, 18, 28, 31, 43, 60, 61, 65 LPamm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. §. Di conseguenza: 1.1. la decisione 27 gennaio 2010 del Consiglio di Stato (n. 389) è annullata; 1.2. gli atti sono rinviati al Governo affinché, completati gli accertamenti, si pronunci nuovamente, così come indicato al considerandi 3.2.3. 2. La tassa di giustizia di fr. 500.- è a carico dei ricorrenti, in solido. Non vengono assegnate 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

presidente

Il segretario

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