

TI_GERICHTE 52.2017.74 vom 24. Mai 2016

TI Tribunale d'appello, 2016-05-24, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2017.74

FR: TI_GERICHTE 52.2017.74 du 24 mai 2016

IT: TI_GERICHTE 52.2017.74 del 24 maggio 2016

Regeste

Diniego della licenza per la formazione di due posteggi al servizio di un'abitazione fuori della zona edificabile

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 21 cpv. 1 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 (LE; RL 705.100). La legittimazione attiva dell'insorgente, già istante in licenza, è certa (art. 21 cpv. 2 LE; art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAm), è pertanto ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può inoltre essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). La situazione dei luoghi e dell'oggetto della contestazione emerge sufficientemente dalle carte processuali. Il sopralluogo sollecitato non appare dunque atto a procurare a questo Tribunale la conoscenza di ulteriori fatti rilevanti per il giudizio.

E. 2.1

Edifici o impianti possono essere costruiti o trasformati solo con la licenza edilizia (art. 1 cpv. 1 LE), ossia soltanto previo conseguimento di un'autorizzazione attestante la conformità dell'intervento per rapporto al diritto pianificatorio, ambientale ed edilizio materialmente applicabile (art. 2 cpv. 1 LE). 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 di conformità di zona, cfr. art. 22 cpv. 2 lett. a LPT).

E. 2.2

In concreto, il fondo della ricorrente è situato in un comparto fuori della zona edificabile al quale si sovrappone la zona di protezione della riva del lago. Manifestamente, la formazione di due parcheggi per autoveicoli configura un intervento che non ha alcuna connessione con la funzione assegnata alla zona. Neppure la ricorrente pretende il contrario. Di conseguenza, non rispondendo alle finalità della zona di situazione, il progetto in contestazione non può beneficiare di un permesso ordinario.

E. 3.1

Giusta l'art. 24 LPT, in deroga al principio della conformità di zona, fuori delle zone edificabili possono essere eccezionalmente rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti non conformi alla funzione prevista per la

zona di utilizzazione, a condizione che cumulativamente, la loro destinazione esiga un'ubicazione fuori della zona edificabile (lett. a) e che non vi si oppongano interessi preponderanti (lett. b). Il requisito dell'ubicazione vincolata ha carattere oggettivo e alla sua realizzazione devono essere poste esigenze severe. Occorre infatti che sia necessario realizzare l'edificio o l'impianto fuori dal territorio edificabile per motivi di ordine tecnico, inerenti al suo esercizio o alla natura del terreno. Non sono sufficienti motivi finanziari, personali o di comodità (DTF 129 II 63 consid. 3.1; 124 II 252 consid. 4a; 123 II 256 consid. 5; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Berna 2006, ad art. 24 n. 8 segg.). Il vincolo può anche essere negativo, imposto cioè dall'esclusione di ogni altra ubicazione in zona edificabile, in particolare quando un edificio o impianto a causa delle immissioni generate non può essere realizzato all'interno delle zone edificabili (per es. una struttura per la tenuta di animali o uno stand di tiro; DTF 129 II 63 consid. 3.1; Waldmann/Hänni, op. cit., ad art. 24 n. 8 segg.). L'adempimento del secondo requisito di cui all'art. 24 lett. b LPT implica l'assenza di interessi preponderanti che si oppongano all'autorizzazione sollecitata. Il criterio presuppone la determinazione e la valutazione di tutti gli interessi, pubblici e privati, toccati dal progetto, in particolare quelli perseguiti dalla LPT ma anche da altre leggi speciali (cfr. art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 [OPT; RS 700.1]; DTF 129 II 63 consid. 3.1; STA 52.2006.117 del 25 settembre 2012 consid. 4.1).

E. 3.2

Nel caso concreto, le precedenti istanze hanno negato a giusta ragione che il previsto intervento soddisfi il requisito dell'ubicazione vincolata ai sensi dell'art. 24 lett. a LPT. A prescindere dalla connessione funzionale con l'edificio esistente, l'opera non è infatti sorretta da motivi oggettivi, d'ordine tecnico o inerenti al suo esercizio o alla natura dei terreni, che ne impongano la realizzazione al di fuori della zona fabbricabile. Già per questo motivo, non essendo ad ubicazione vincolata, è dunque escluso che possa beneficiare di un'autorizzazione eccezionale giusta l'art. 24 LPT. Non occorre esaminare se vi si oppongano pure interessi pubblici preponderanti. 4. 4.1. Lex specialis per rapporto all'art. 24 LPT, l'art. 24 c LPT dispone che 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 (cosiddetta Besitzstandsgarantie). Con l'autorizzazione dell'autorità competente, prosegue la norma (cpv. 2), tali edifici e impianti possono essere rinnovati, trasformati parzialmente, ampliati con moderazione o ricostruiti, purché siano stati eretti o modificati legalmente (cosiddetta erweiterte Besitzstandsgarantie). Lo stesso vale, in base al cpv. 3, per gli edifici abitativi agricoli e gli edifici annessi utilizzati a scopo di sfruttamento agricolo, eretti o trasformati legalmente prima che il fondo in questione diventasse parte della zona non edificabile ai sensi del diritto federale. Il Consiglio federale emana disposizioni al fine di evitare ripercussioni negative per l'agricoltura. L'aspetto esterno di un edificio, prevede inoltre il disposto (cpv. 4), può essere modificato soltanto se ciò è necessario per un'utilizzazione a scopo abitativo conforme agli standard attuali o per un risanamento energetico, oppure per migliorare l'integrazione dell'edificio nel paesaggio. In ogni caso è fatta salva la compatibilità con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (cpv. 5). 4.2. L'art. 24 c LPT è concretizzato dagli art. 41 e 42 OPT. 4.2.1. In particolare, l'art. 41 cpv. 1 OPT precisa che l'art. 24 c LPT è applicabile a edifici e impianti costruiti o trasformati legalmente prima che il fondo in questione diventasse parte della zona non edificabile ai sensi del diritto federale (edifici e impianti secondo il diritto anteriore). La garanzia delle situazioni acquisite

concerne dunque le costruzioni realizzate a suo tempo in conformità con il diritto materiale e che sono divenute non conformi alla destinazione della zona in seguito a un cambiamento di regolamentazione, rispettivamente, per quanto concerne gli edifici abitativi agricoli, che non lo sono più a seguito della dismissione dell'attività (cfr. art. 24 c cpv. 3 LPT; STF 1C_187/2011 del 15 marzo 2012 consid. 3.3, parz. pubbl. in: ZBl 113/2012 pag. 610 segg.; cfr. pure ZBl 113/2012 pag. 307 segg. con nota redazionale alla STF 1C_382/2010 del 13 aprile 2011). Con la nozione "a suo tempo" s'intende, di regola, il 1° luglio 1972, data che coincide con l'entrata in vigore della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 (LIA; RU 1972, 1120). Nel campo d'applicazione dell'art. 24 c LPT sono tuttavia inclusi pure edifici ed impianti eretti dopo tale data in una zona edificabile (prevista da un piano regolatore o stabilita provvisoriamente dal Dipartimento dell'ambiente in base all'art. 8 del Decreto esecutivo sull'ordinamento provvisorio in materia di pianificazione del territorio del 29 gennaio 1980; DEPT; BU 1980, 21), allorquando, a seguito ad una modifica pianificatoria o a causa della decorrenza infruttuosa del termine del 1° gennaio 1988 previsto dall'art. 35 cpv. 1 lett. b LPT per adottare un piano regolatore conforme ai requisiti della LPT, sono venuti a trovarsi in un'area non più edificabile (cfr. Ufficio federale dello sviluppo territoriale [USTE], Nuovo diritto della pianificazione del territorio, Autorizzazioni in virtù dell'art. 24 c LPT, Berna 2001, n. 2.1, pag. 5; Waldmann/Hänni, op. cit. , ad art. 24 c n. 4). In questo caso, fa stato la data di esclusione dal comparto edificabile (eventualmente provvisorio; cfr. STA 52.2015 del 27 aprile 2016 consid. 2.2). Vi rientrano infine anche le costruzioni erette tra il 1° luglio 1972 e l'entrata in vigore della LPT (1° gennaio 1980) in un comparto per il quale non erano ancora state delimitate le zone edificabili, ma che si situava all'interno del perimetro del progetto generale delle canalizzazioni (PGC; DTF 129 II 396 consid. 4.2.1; ZBl 106/2005 pag. 384, con commento redazionale a pag. 391 seg.). 4.2.2. Dal canto suo, l'art. 42 cpv. 1 OPT sancisce che una trasformazione è considerata parziale e un ampliamento è considerato moderato se l'identità dell'edificio o dell'impianto unitamente ai dintorni rimane conservata nei tratti essenziali; sono ammessi miglioramenti volti a cambiare l'aspetto esterno. Stato di riferimento determinante per la valutazione dell'identità, precisa il cpv. 2, è quello in cui si trovava l'edificio o l'impianto al momento dell'assegnazione a una zona non edificabile. Il quesito se l'identità dell'edificio o dell'impianto rimanga sostanzialmente immutata, dispone ancora il cpv. 3, va valutato tenendo conto di tutte le circostanze. Essa , in ogni caso, non è più garantita se la superficie utilizzata in modo non conforme alla destinazione della zona è ampliata oltre i limiti assoluti previsti dal cpv. 3 lett. a e lett. b. La trasformazione parziale e l'ampliamento moderato raggruppano i lavori che non equivalgono a un cambiamento completo di destinazione. Di principio, ogni ampliamento della struttura deve essere collegato, da un punto di vista architettonico, all'edificio esistente. Deve cioè sussistere una relazione materiale concreta tra il progetto di ampliamento e l'edificio esistente. Solamente in circostanze eccezionali, per esempio quando la topografia del terreno o la forma del fondo non permettono di aggregare l'aggiunta all'edificio principale, si potrà quindi autorizzarne la costruzione (Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert , *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berna 2001, pag. 281 e segg.). È pertanto possibile derogare al principio di relazione materiale tra edificio principale e progetto di ampliamento, in casi eccezionali, se non è attuabile una connessione edilizia diretta tra l'edificio esistente e l'ampliamento e se l'impianto accessorio è attribuito all'edificio principale determinante per la domanda, in modo da risultare utilizzabile sensatamente solo per tale edificio. In particolare, tali presupposti sono adempiuti qualora la

forte pendenza del terreno non consenta di anettere un'autorimessa alla casa (cfr. USTE, op. cit., pag. 35; STA 52.2005.366 del 7 agosto 2006 consid. 4). 4.3. Il Consiglio di Stato ha escluso l'applicazione dell'art. 24 c LPT, poiché l'intervento non concerne "il semplice rinnovamento o la trasformazione parziale di qualcosa che già esiste ma prevede la creazione ex novo di due stalli". In quanto tale, non potrebbe dunque beneficiare della tutela (allargata) delle situazioni acquisite. Al riguardo, si osserva quanto segue. In concreto, non è contestato che l'edificio in rassegna sia stato edificato a suo tempo in conformità con il diritto materiale e che, in quanto tale, possa ricadere nel campo d'applicazione dell'art. 24 c LPT. Ferma questa premessa, è a torto che il Governo ha trattato i due controversi posteggi alla stregua di una nuova costruzione che non potrebbe essere autorizzata ai sensi di tale norma. Infatti, i due parcheggi, configurabili come un ampliamento (limitato) della superficie utilizzata in modo non conforme alla destinazione della zona, sono senz'altro attribuiti all'abitazione presente sul fondo così da risultare utilizzabili sensatamente soltanto da questa (cfr. STA 52.2005.366 del 7 agosto 2006 consid. 5). La ridotta distanza dalla costruzione principale, motivata da questioni di sicurezza, non farebbe venir meno il nesso costruttivo sufficiente con l'edificio esistente. La situazione particolare, vicino al bordo del lago, in un comparto dichiarato sito pittoresco (cfr. piano del paesaggio), renderebbe infatti di gran lunga preferibile, semmai, la realizzazione di un'area scoperta di parcheggio, situata a livello della strada, piuttosto che di un nuovo volume (autorimessa) annesso a quello esistente. Di per sé, l'intervento in oggetto potrebbe quindi rientrare nel novero di quelli autorizzabili in base all'art. 24 c LPT, sempreché siano rispettate anche tutte le (altre) condizioni imposte da detta disposizione legale, segnatamente per quanto concerne l'identità - dal punto di vista quantitativo e qualitativo - della costruzione esistente e dei suoi dintorni, sulle quali le autorità inferiori non si sono tuttavia ancora espresse. Da questo profilo, si tratta inoltre di valutare se il progetto sia compatibile pure con le importanti esigenze della pianificazione territoriale (art. 24 c cpv. 5 LPT), tra le quali rientra anche l'interesse pubblico alla protezione dello spazio riservato alle acque, nella misura in cui la casa della ricorrente e l'opera prevista sono situate (cfr. piani di progetto) all'interno dello spazio transitoriamente riservato alle acque del lago (fascia di 20 m; cfr. cpv. 2 delle disposizioni transitorie della modifica del 4 maggio 2011 dell'ordinanza sulla protezione delle acque del 28 ottobre 1998; OPAC; RS 814.201), tuttora applicabile posto che il vigente piano regolatore di Brusino Arsizio non ha ancora definito gli spazi riservati alle acque del lago Ceresio ai sensi degli art. 36 a della legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991 (LPAC; RS 814.20) e 41 b OPAC, avendo il Governo, in sede di approvazione, ritenuto a torto che fosse superfluo farlo laddove era prevista la zona residenziale speciale a lago (non approvata) ed avendo per il resto del territorio comunale (tranne che nei tratti di riva riportati nell'Allegato 2a) sollecitato il Comune ad elaborare una variante rispondente ai requisiti legali (cfr. ris. gov. n. 6539, pag. 18 seg.). Il Tribunale federale ha in effetti stabilito che l'art. 41 c cpv. 2 OPAC, secondo cui all'interno di tale spazio gli impianti esistenti sono di massima protetti nella propria situazione di fatto, sempreché siano stati realizzati in conformità con le vigenti disposizioni e siano utilizzabili conformemente alla loro destinazione, non ha portata propria rispetto alla tutela (allargata) delle situazioni acquisite di cui all'art. 24 c (cpv. 2) LPT e che la protezione dello spazio riservato alle acque va considerata nella ponderazione degli interessi prevista dall'art. 24 c (cpv. 5) LPT (STF 1C_345/2014 del 17 giugno 2015 consid. 4.1.3, pubblicata in: URP 2015, pag. 706 segg.; cfr. pure STF 1C_473/2016 del 22 marzo 2016 consid. 4.1). Nell'evenienza concreta, non spettando a questo Tribunale di esprimersi in prima battuta su

tutti questi aspetti (cfr. pure consid. 5 e 6), si giustifica dunque di rinviare gli atti all'autorità comunale, affinché, completati se del caso gli atti con le informazioni necessarie e raccolto un nuovo avviso cantonale, si pronunci di nuovo sulla domanda. 5. Il fondo dedotto in edificazione è inserito nella zona di protezione della riva del lago, disciplinata dall'art. 45 NAPR. Come illustrato, preso atto dell'avviso dipartimentale negativo, il Municipio ha negato il permesso richiesto. Non ha quindi esaminato l'intervento dal profilo del diritto comunale. Se del caso, dovrà dunque pure esaminarne la conformità con quest'ultimo (cfr., in particolare, art. 45 cpv. 2 e 3 NAPR).

E. 6

2. Non si preleva la tassa di giustizia. Alla ricorrente va restituita la somma di fr. 1'800.- versata quale anticipo spese. Lo Stato verserà all'insorgente complessivamente fr. 1'500.- a titolo di ripetibili di entrambe le istanze. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: ; ; . Per il Tribunale cantonale amministrativo Il vicepresidente Il vicecancelliere

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