

TI_GERICHTE 52.2018.511 vom 19. April 2018

TI Tribunale d'appello, 2018-04-19, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2018.511

FR: TI_GERICHTE 52.2018.511 du 19 avril 2018

IT: TI_GERICHTE 52.2018.511 del 19 aprile 2018

Regeste

Contributo sostitutivo per posteggi. Restituzione.

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 del Comune insorgente, destinatario del giudizio impugnato, 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 dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). La situazione dei luoghi emerge con sufficiente chiarezza dalle fotografie agli atti e dalle immagini visibili su Google Map e Street View (cfr. a quest'ultimo riguardo, STF 1C_382/2015 del 22 aprile 2016 consid. 6.5, 1C_138/2014 del 3 ottobre 2014 consid. 2.3, 1C_326/2011 del 22 marzo 2012 consid. 2.1). Ad una valutazione anticipata delle prove offerte (cfr. DTF 141 I 60 consid. 3.3, 140 I 285 consid. 6.3.1), il sopralluogo sollecitato dal ricorrente non appare atto ad apportare al Tribunale la conoscenza di ulteriori elementi rilevanti ai fini del giudizio.

E. 2.1

Il fabbisogno massimo ed il numero di posteggi privati necessari sono definiti dal regolamento cantonale posteggi privati, integrato negli articoli da 52 a 62 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.110; cfr. art. 51 cpv. 1 RLst; commentario al regolamento cantonale posteggi privati, versione 12 aprile 2016). Tale regolamento si applica a tutte le costruzioni in caso di nuove edificazioni, riattazioni e cambiamenti di destinazione che implicano un cambiamento sostanziale dei parametri di riferimento per il calcolo dei posteggi (cfr. art. 51 cpv. 2 RLst); fanno eccezione quelle destinate all'abitazione (cfr. art. 51 cpv. 3 RLst). I posteggi per contenuti residenziali, come in concreto, soggiacciono difatti alle norme di attuazione del piano regolatore (NAPR; cfr. STA 52.2016.533 del 16 agosto 2018 consid. 4.2.3, 52.2015.499 del 17 marzo 2017 consid. 2.3, 52.2013.56 del 22 luglio 2014 consid. 2.3).

E. 2.2

Giusta l'art. 53 NAPR per nuovi edifici, ricostruzioni, ampliamenti o cambiamenti sostanziali di destinazione di edifici esistenti, è obbligatoria la formazione di posteggi o autorimesse, dimensionati secondo le norme VSS-SNV (Unione dei professionisti svizzeri della strada - Associazione svizzera di normalizzazione). In particolare: a) per abitazioni, 1

posto-auto ogni appartamento; b) per appartamenti superiori a 100 m² 1 posto-auto ogni 100 m² di superficie utile lorda o frazione superiore ai 50 m²; (...) Deroghe o eccezioni possono essere concesse dal Municipio solo quando a formazione dei posteggi risultasse tecnicamente impossibile, eccessivamente onerosa o fosse in contrasto con il principio di conservazione di valori architettonici. Il Municipio può parimenti prescrivere una dotazione di posteggi di numero inferiore a quello risultante in base al fabbisogno calcolato secondo le disposizioni menzionate qualora ciò rientri negli obiettivi di politica ambientale intesa alla promozione del trasporto pubblico o alle compatibilità con gli obiettivi di tutela contro un'eccessiva "cementificazione" degli spazi non occupati dalle costruzioni. In questo caso il Municipio, concedendo la licenza edilizia, può prescrivere ai proprietari l'obbligo di pagare un contributo pari al 25% del costo di costruzione del posteggio, compreso il valore del terreno. (...)

E. 2.3

Il contributo sostitutivo per posteggi è una prestazione pecuniaria che sostituisce l'obbligo principale di eseguire posteggi (obbligazione di fare), quando lo stesso risulti oggettivamente impossibile o sproporzionato, in particolare per motivi tecnici, per ragioni ambientali o paesaggistiche, per la manifesta sproporzione tra l'onere a carico dell'obbligato e i vantaggi derivanti alla collettività (cfr. DTF 97 I 792 consid. 6b; Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, n. 275 segg. ad art. 29 LALPT). Come altre indennità sostitutive (ad esempio quelle per la costruzione di rifugi o per la diminuzione delle aree agricole), si tratta di un tributo causale che non ha un carattere a sé stante, ma accessorio, ovvero dipendente sempre, nell'esistenza e nell'entità, dall'obbligazione di fare principale, ovvero quella di realizzare dei parcheggi su suolo privato (cfr. DTF 97 I 792 consid. 2a; STF 1P.693/2004 del 15 luglio 2005 consid. 2). Il contributo sostitutivo per posteggi non è un'imposta, né un contributo di miglioria, né un tributo che dà diritto a particolari prestazioni da parte dell'ente pubblico (per es. all'uso di posti auto su suolo pubblico o a qualsiasi altra controprestazione). L'indennità in questione deve essere versata poiché l'obbligato viene liberato dalla prestazione principale in natura che gli compete nei confronti dell'ente pubblico. Il contributo sostitutivo è quindi volto a ristabilire una certa parità di trattamento tra il proprietario che deve provvedere alla formazione di parcheggi e quello che, per motivi oggettivi, ne viene esonerato (cfr. DTF 97 I 792 consid. 6c; STF 2C_541/2008 del 13 novembre 2009 consid. 4.3, 2P.264/2006 del 18 giugno 2007 consid. 5.2; RDAT 1988 n. 40 consid. 3; Scolari, op. cit., n. 277 ad art. 29 LALPT). D'altra parte, se non fosse prevista la possibilità di versare tale indennità, la licenza edilizia potrebbe addirittura essere negata a quei proprietari che non sono in grado di adempiere in natura l'obbligo di realizzare i posteggi necessari (cfr. DTF 97 I 792 consid. 6b e rimandi). Il contributo sostitutivo è commisurato al vantaggio risentito dall'esenzione dell'obbligazione primaria. L'indennità viene dunque fissata tenendo conto, da una parte, dei costi che il proprietario esonerato dall'obbligo risparmia dalla costruzione dei posteggi; dall'altra, dei vantaggi che gli stessi procurano secondo l'esperienza agli interessati (in particolare nei centri cittadini la presenza di parcheggi aumenta il valore degli immobili). Tenendo conto di questi aspetti, nel rispetto del principio della proporzionalità, per giurisprudenza il contributo non deve elevarsi oltre il quarto del costo medio del posteggio all'aperto, incluso il valore del terreno (cfr. DTF 97 I 792 consid. 8; Scolari, op. cit., n. 278 ad art. 29 LALPT).

E. 2.4

Dottrina e giurisprudenza riconoscono, in linea di massima, il diritto di chiedere la restituzione di contributi sostitutivi pagati per posteggi mancanti quando l'obbligato è in grado, a posteriori, di soddisfare l'obbligo in modo reale. In questi casi, si tratta solo di esaminare se siano date le condizioni per ritenere soddisfatto in natura l'obbligo di dotare un edificio dei posti mancanti (cfr. RDAT II-1992 n. 38 consid. 3.1 e rimandi; Scolari, op. cit., n. 286 ad art. 29 LALPT). In altre parole in questi casi la restituzione è ammessa, poiché l'obbligazione principale, precedentemente determinata, è adempiuta in natura (cfr. pure, per tutto quanto precede: STA 52.2008.217 del 3 settembre 2008 consid. 2 segg.).

E. 2.5

L'obbligo di formare posteggi può essere soddisfatto anche su fondi staccati da quello su cui sorge la costruzione che lo ingenera (cfr. RDAT II-1992 n. 38 consid. 2.2; Scolari, op. cit., n. 271 segg. ad art. 29 LALPT). Basta che si trovino ad una distanza utile e che l'obbligato dimostri di essere titolare quantomeno di un diritto reale sul fondo che intende utilizzare per lo stazionamento di veicoli (cfr. RDAT II-1992 n. 38 consid. 2.2; Scolari, op. cit., n. 271 segg. ad art. 29 LALPT). Utile è la distanza che permette di presumere che l'obbligato utilizzi effettivamente lo spazio destinato a posteggio (cfr. sentenza Verwaltungsgericht Zürich VB.2005.00226 dell'8 dicembre 2005 consid. 8.2; RDAT II-1992 n. 38 consid. 2.2 e rimandi). Talune legislazioni cantonali hanno fissato la stessa a 300 m (cfr. § 11 cpv. 1 della Verordnung über die Erstellung von Parkplätzen für Personenwagen del 22 dicembre 1992 del Canton Basel-Stadt; PPV; RL 730.310). In Ticino, alcuni ordinamenti comunali contengono esplicite norme al riguardo (cfr. STA 52.2012.107 del 23 aprile 2013 consid. 3.2, concernente una distanza di 200 m - stabilita dalle NAPR - tra il posteggio e la costruzione da esso interessata). Ove manchino chiare disposizioni legali, devono essere valutati la situazione dei luoghi e la natura della costruzione (cfr. in tal senso la sentenza del Verwaltungsgericht di Aargau del 1° aprile 1987 consid. 2b/aaa, in: ZBl 89/1988 pag. 175; Andreas Kapp, in: Griffel/Liniger/Rausch/Thurnherr [curatori], Fachhandbuch Öffentliches Baurecht, Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 3.651). Una distanza di circa 200 m tra un posteggio e la costruzione da esso servita, è stata considerata da questo Tribunale come utile nel senso sopraindicato (cfr. RDAT II-1992 n. 38 consid. 2.2). Trattandosi di valutare situazioni locali, meglio conosciute dall'autorità locale, al Municipio va riconosciuto un certo margine di apprezzamento, il cui esercizio può essere controllato dall'autorità di ricorso soltanto con riserbo (art. 69 cpv. 1 lett. a LPAm; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, ad art. 61 n. 2d).

E. 2.6

Nel caso concreto, il resistente ha (implicitamente) chiesto di essere esentato in parte dal contributo sostitutivo stabilito con la licenza edilizia del 5 novembre 2015, proponendo di mettere a disposizione su un altro fondo di sua proprietà (mapp. _____) due dei tre posteggi mancanti ai mapp. _____ e _____. Con decisione del 19 aprile 2018, il Municipio si è espresso negativamente al riguardo, motivando il rifiuto, in particolare, con la distanza e il dislivello elevato presente tra i fondi in oggetto. Il Consiglio di Stato, per contro, ha ritenuto che il mapp. _____ si trovasse ad una distanza utile dai mapp. _____ e _____, considerato che i fondi distano all'incirca 190 m, ovvero ca. 2 minuti di percorrenza a piedi, con un dislivello di 25 m e sono collegati da una strada carrabile. Le conclusioni del Governo, non posso essere condivise. Come accennato, l'obbligo di eseguire dei posteggi è sensato soltanto se gli utenti ne faranno poi uso effettivamente, ciò che

secondo la normale esperienza si verifica allorquando i posteggi sono raggiungibili con una certa comodità (distanza utile). In difetto, è verosimile che gli utenti siano indotti a farne a meno, ovvero a ricercare altre possibilità di parcheggio (pubblico) più prossime alla loro destinazione (cfr. STA 52.2012.107 citata consid. 3.2). Tra i mapp. _____ e _____ ed il mapp. _____ vi è una distanza rispettivamente di 170 m e 210 m, con un dislivello di 21 e 25 m, corrispondente ad un tempo di percorrenza a piedi pari a ca. 3/4 minuti (cfr. Google Map). Ora, sebbene la distanza tra i fondi e il tempo di percorrenza possano di per sé apparire ragionevoli, è chiaro che un dislivello di 21/25 m costituisce un evidente ostacolo nella percorrenza del tragitto. Un parcheggio non ha infatti quale unico scopo quello di stazionare il veicolo, ma pure quello di permettere il trasbordo di merci, valigie ecc. dal mezzo di trasporto all'abitazione (cfr. sentenza Verwaltungsgericht Luzern del 9 maggio 2011 consid. 6c/aa, in: LGVE 2011 II n. 8 pag. 161), operazioni che, tenuto conto non solo della distanza ma anche del dislivello del tratto stradale in oggetto, risultano in concreto senz'altro difficoltose. Inoltre, come giustamente evidenziato dal RI 1 ricorrente, il tratto di strada cantonale che collega i fondi in discussione, caratterizzato notoriamente da un notevole traffico (via _____), è privo di marciapiede, ringhiere, o qualsiasi altro tipo di protezione per i pedoni (cfr. fotografie agli atti e Street View), fattore questo che rappresenta pure un ulteriore disincentivo all'utilizzo dei posteggi in questione. Questi ultimi sono peraltro destinati a servire uno stabile residenziale, con utilizzo giornaliero da parte degli inquilini, ragione per cui devono essere poste esigenze (più) severe circa i requisiti di accessibilità agli stessi. Va pure tenuto conto del fatto che, soprattutto nei comuni periferici alla città, come quello di Gravesano, è usuale utilizzare l'automobile con regolarità, anche per brevi tratte, in quanto i mezzi pubblici sono limitati o assenti all'interno dell'abitato (cfr. sentenza Verwaltungsgericht Luzern citata consid. 6c/aa, in: LGVE 2011 II n. 8 pag. 161). Occorre altresì considerare che nelle immediate adiacenze dei mapp. _____ e _____, sono presenti alcuni parcheggi pubblici, relativamente ai quali è possibile chiedere un'autorizzazione al Municipio giusta gli art. 6 segg. dell'ordinanza municipale concernente la gestione dei posteggi pubblici del 25 febbraio 2019, per poter parcheggiare il proprio veicolo senza limitazioni di tempo. Tutto sommato, si può dunque ritenere che gli inquilini delle abitazioni presenti ai mapp. _____ e _____ privilegeranno altre possibilità di stazionamento (pubblico), rispetto ai proposti posteggi al mapp. _____, come peraltro già avvenuto, con la relativa richiesta di autorizzazione ai sensi della citata ordinanza, da parte di alcuni conduttori (cfr. documenti agli atti). Ne consegue che la decisione dell'Esecutivo comunale di respingere la proposta avanzata dal resistente e confermare l'imposizione del contributo sostitutivo per tutti e tre i posteggi, affatto insostenibile, merita(va) di essere confermata.

E. 3.1

Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va accolto. Di conseguenza, il giudizio governativo è annullato, mentre la risoluzione municipale del 19 aprile 2018 è confermata.

E. 3.2

La tassa di giustizia è posta a carico del resistente, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Quest'ultimo rifonderà inoltre al RI 1 ricorrente, assistito da un legale, adeguate ripetibili per entrambe le istanze (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza: 1.1. la decisione del 26 settembre 2018 (n. 4417) del _____ Consiglio di Stato è annullata; 1.2. la risoluzione del 19 aprile 2018

del Municipio di Gravesano è confermata. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'800.- è posta a carico di CO 1. Egli verserà inoltre al ricorrente complessivi fr. 1'600.- a titolo di ripetibili per entrambe le sedi. 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 II
vicepresidente Il vicecancelliere

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