

TI_GERICHTE 52.2020.48 vom 4. Dezember 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-12-04, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2020.48

FR: TI_GERICHTE 52.2020.48 du 4 décembre 2019

IT: TI_GERICHTE 52.2020.48 del 4 dicembre 2019

Regeste

Diniego della licenza per il cambiamento di destinazione da abitazione secondaria a primaria di un edificio FZE

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). Certa è la legittimazione attiva della ricorrente, personalmente e direttamente toccata dal giudizio impugnato (art. 65 cpv. 1 legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmM; RL 165.100). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAmM), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere emanato sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAmM). La situazione dei luoghi e l'oggetto della vertenza emergono sufficientemente dalle carte processuali. Il sopralluogo sollecitato dalla ricorrente non appare idoneo ad apportare al Tribunale la conoscenza di ulteriori elementi fattuali rilevanti ai fini del giudizio. Il quesito sollevato è peraltro essenzialmente di natura giuridica. 2. L'edificio in questione è stato costruito in forza della licenza rilasciata nel 1961 e successivamente rinnovata a due riprese. Benché il permesso di abitabilità sia stato rilasciato soltanto il 25 ottobre 1972, è certo che la casa d'abitazione sia stata legalmente costruita prima del 1° luglio 1972, data di principio determinante per l'applicazione dell'art. 24 c LPT. Si tratta dunque di una costruzione al beneficio della tutela (allargata) delle situazioni acquisite. Nessuno pretende il contrario. Controversa è invece l'applicazione degli art. 24 c LPT e 42 OPT. 2.1. L'art. 24 c cpv. 1 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 Besitz standsgarantie*). 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. Con quest'ultimo capoverso, frutto della modifica della LPT del 23 dicembre 2011, in vigore dal 1° novembre 2012, si è in sostanza voluto estendere la tutela allargata delle situazioni acquisite agli edifici abitativi agricoli (e agli edifici annessi) eretti o trasformati legalmente prima del 1° luglio 1972 (cfr. Rudolf Muggli, in: *Kommentar zum Bundesgesetz über die Raumplanung*, Zurigo 2009, ad art. 24 c n. 6 e 18), data che coincide con l'entrata in vigore della legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre

1971 (LIA; RU 1972, 1120), che ha introdotto per la prima volta a livello legislativo la distinzione fra territorio edificabile e non edificabile. Da ciò si deduce che l'art. 24 c LPT non è applicabile nel caso di edifici e impianti agricoli isolati non abitati (cfr. art. 41 cpv. 2 OPT), a meno che non sia dimostrato un loro uso non agricolo antecedente al 1° luglio 1972 (cfr. Muggli, op. cit., ad art. 24 c n. 20). L'art. 42 OPT precisa la portata della tutela allargata delle situazioni acquisite. In sostanza, gli interventi sono ammessi, nella misura in cui l'identità dell'edificio o impianto unitamente ai dintorni rimane conservata nei tratti essenziali (art. 42 cpv. 1 OPT). Le modifiche possono consistere in trasformazioni interne, ampliamenti esterni, come anche in cambiamenti (parziali) di destinazione. Stato di riferimento determinante per la valutazione dell'identità è lo stato in cui si trovava l'edificio o l'impianto al momento dell'assegnazione a una zona non edificabile, ossia, di regola, il 1° luglio 1972. Il quesito di sapere se l'identità dell'edificio o dell'impianto resti sostanzialmente immutata, va valutato tenendo conto di tutte le circostanze (art. 42 cpv. 3 OPT). Essa, in ogni caso, non è più data se sono superati i limiti quantitativi fissati dall'art. 42 cpv.

E. 3

lett. a e b OPT per gli ampliamenti all'interno e all'esterno del volume esistente. L'art. 42 cpv. 3 lett. c OPT precisa d'altronde che i lavori di trasformazione non devono consentire una modifica rilevante dell'utilizzazione di edifici abitati in origine solo temporaneamente. La norma concerne segnatamente gli edifici agricoli che in origine erano abitati/abitabili soltanto nel periodo estivo (cosiddette Temporärwohnbauten, come Maiensässe e rustici; cfr. STF 1C_312/2016 del 3 aprile 2017 consid. 2.1). Di principio, questi ultimi non potranno quindi essere trasformati in abitazioni (primarie) abitabili in modo permanente (STF 1C_312/2016 citata, consid. 3.2). Per contro, non è escluso un cambiamento di destinazione nel caso di edifici già adibiti a residenza secondaria (case di vacanza) protetti nella loro situazione di fatto ed idonei ad essere utilizzati tutto l'anno senza ulteriori eccessivi interventi edilizi. Decisivo da questo profilo è, di principio, lo stato (standard) in cui versava l'immobile al 1° luglio 1972 (STF 1C_312/2016 citata, consid. 2.1 e 4.1; 1C_464/2016 del 7 giugno 2017 consid. 3.2 e 3.4). 2.2. In concreto, il Consiglio di Stato ha reputato che, benché di principio l'art. 24 c LPT non esclude la possibilità di procedere ad un parziale cambiamento di destinazione da residenza secondaria a primaria, l'edificio in questione non potrebbe beneficiare di questa possibilità, poiché, allo stato di riferimento determinante (1° luglio 1972), non era abitabile tutto l'anno, ma unicamente nel periodo estivo, siccome privo di riscaldamento, poco isolato e con una disponibilità ridotta di acqua calda. Lo stesso si presterebbe ad essere utilizzato come residenza primaria soltanto a conclusione degli interventi previsti, che contemplano segnatamente l'isolamento termico delle pareti e del tetto, la posa di una termopompa e l'installazione di un nuovo boiler. Dato che il postulato cambiamento di destinazione non permetterebbe di conservare l'identità dell'edificio, pensato come abitazione secondaria (e non primaria), il Governo ha dunque confermato - seppur per altri motivi - il diniego della licenza edilizia. La ricorrente contesta la tesi governativa. Rilevato come il permesso di abitabilità rilasciato il 25 ottobre 1972 non menzionasse alcuna restrizione di sorta, produce le osservazioni dell'arch. A_____, incaricato dei lavori di riattamento, il quale sostiene che negli anni '60 del secolo scorso l'edificio sarebbe stato agevolmente abitabile tutto l'anno, sottolineando come le esigenze di confort fossero all'epoca diverse, ovvero inferiori, a quelle attuali. A mente dell'architetto, il bollitore di 100 l (380 Volt/2200 Watt), sufficiente per 10 docce, permetteva senz'altro di soddisfare le esigenze igieniche, peraltro più modeste di oggi. Con un valore U

medio pari a 0.55 W/m²K, l'isolamento termico (ossia il coefficiente di trasmittanza/dispersione termica) era da considerarsi elevato, ritenuto che all'epoca si avevano di solito valori più modesti (1.3 W/m²K con singoli mattoni di laterizio intonacati, rispettivamente 2.0 W/m²K con agglomerato di calcestruzzo da 20/25 cm). Anche i serramenti con doppi vetri (Thermopane) installati erano una rarità per l'epoca. L'assenza di un impianto di riscaldamento centralizzato non sarebbe (stata) determinante, in quanto per colmare eventuali deficit di temperatura interna, erano/sono sufficienti delle semplici stufe elettriche ad olio. La casa sarebbe dunque (stata) perfettamente abitabile, tant'è che la proprietaria la utilizzerebbe da tre anni anche d'inverno. Evidenziato inoltre che gli edifici circostanti sono tutti adibiti, tranne uno, a residenza primaria e che il suo fondo è completamente urbanizzato, l'insorgente ritiene che, dopo 50 anni, sarebbe del tutto normale adeguare la costruzione ai nuovi standard. Dedurre dalla sua volontà di migliorarne lo stato in tutti i suoi aspetti, con evidenti benefici anche dal profilo dell'inserimento paesaggistico, che l'edificio non sarebbe adatto all'abitazione primaria, sarebbe inammissibile ed ingiustificato.

2.3. Oggetto di questo procedimento e del giudizio è soltanto la domanda per cambiamento di destinazione da residenza secondaria a primaria. La valutazione di questo aspetto non può tuttavia essere disgiunta da quella relativa ai previsti lavori di riattamento, nella misura in cui con essi s'intende rendere possibile un'utilizzazione essenzialmente diversa (cfr. STF 1C_128/2018 del 28 settembre 2018 consid. 6.1, 1C_464 citata consid. 3.4). A maggior ragione che, benché cresciuta in giudizio, la licenza edilizia rilasciata il 3 dicembre 2018 non sembra essere stata sfruttata, senza che risulti che nel frattempo sia stata validamente rinnovata. Ferma questa premessa, occorre considerare che la licenza edilizia rilasciata il 10 maggio 1961 concerneva l'edificazione di una casa di vacanza (Ferienhaus mit 3 Zimmer) con uno standard di costruzione relativamente modesto/semplice. Lo attestano le fotografie agli atti e la documentazione di vendita prodotta dalla stessa ricorrente (cfr. doc. D allegato al ricorso dell'11 luglio 2019: Ausbaustandart: einfach). Le pareti in legno semplicemente intonacate, successivamente rivestite con lastre di eternit/ardesia per proteggerle dalle intemperie, e l'assenza di un impianto di riscaldamento (eccetto il caminetto presente nel soggiorno), testimoniano a loro volta, nonostante le contrarie asserzioni dell'architetto incaricato dei lavori di riattamento, di un edificio costruito per essere abitato soprattutto nella bella stagione (cfr. doc. D citato: Nutzung: Ferienhaus warme Jahreszeit, keine Heizung vorhanden). In queste circostanze, era/è plausibile ritenere che, al momento determinate (1° luglio 1972), l'edificio in questione configurava una cosiddetta casa per l'estate (Sommerhaus), oggettivamente inidonea ad essere abitata tutto l'anno. Sostenibile è pure la tesi del Governo secondo cui è proprio grazie ai lavori previsti, che contemplano segnatamente l'installazione di un impianto di riscaldamento e la posa di un involucro isolante e di un rivestimento in pietra, che l'edificio in questione verrebbe elevato ad uno standard suscettibile di renderlo abitabile durevolmente, ovvero anche d'inverno. Ciò che, consentendo un'utilizzazione essenzialmente diversa da quella originaria, si porrebbe in contrasto con quanto previsto dall'art. 42 cpv. 3 lett. c OPT e non rispetterebbe (più) quindi il principio secondo cui l'identità dell'edificio deve restare - anche sotto il profilo della destinazione - sostanzialmente immutata (cfr. Ufficio federale dello sviluppo territoriale [UST/ARE], Erläuternder Bericht zur Teilrevision der Raumplanungsverordnung, ottobre 2012, pag. 10, ove, a titolo d'esempio, viene menzionato il caso di una costruzione non riscaldata, che viene munita di un impianto di riscaldamento). Tutto sommato, considerate le caratteristiche dell'edificio in discussione, la decisione del Governo di confermare il

diniego del permesso merita quindi di essere tutelata. 2.4. Non porta ad altra conclusione l'obiezione sollevata dalla ricorrente con riferimento al fatto che gli edifici circostanti sono tutti adibiti, tranne uno, a residenza primaria. A prescindere dal fatto che non è dimostrato che questi edifici fossero paragonabili, per standard di costruzione, a quello qui in esame, in concreto non sarebbero comunque integrati i presupposti per pretendere con successo lo stesso trattamento, perché non sono ravvisabili gli estremi di una prassi lesiva del diritto che permetta di privilegiare il principio della parità di trattamento rispetto a quello della legalità. In effetti, la circostanza che la legge non sia stata eventualmente applicata o non lo sia stata correttamente in uno o più casi non conferisce di massima all'interessato che si trova nella medesima situazione un diritto di essere anch'egli trattato diversamente da quanto prevede il diritto (cfr. al riguardo: DTF 139 II 49 consid. 7.1, 136 I 65 consid. 5.6, 134 V 34 consid. 9). Dal profilo della parità di trattamento nell'illegalità, l'interesse pubblico all'applicazione del diritto oggettivo prevale infatti, di norma, su quello privato del ricorrente. A maggior ragione laddove si tratta di interventi fuori della zona edificabile, ove occorre attribuire un peso accresciuto al principio della legalità e, in particolare, all'interesse pubblico ad una corretta applicazione di disposizioni centrali quali gli art. 24 segg. LPT (cfr. DTF 116 Ib 228 consid. 4; STF 1C .89/2009 dell'11 giugno 2009 in RtiD II-2009 n. 39 consid. 4.2). 3. 3.1. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso va respinto.

E. 3.2

Dato l'esito, la tassa di giustizia è posta a carico della ricorrente, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Non si assegnano ripetibili al Comune di Bellinzona, non patrocinato (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'800.-, già anticipata, è posta a carico della ricorrente. 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. 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.