

TI_GERICHTE 52.2020.602 vom 21. September 2023

TI Tribunale d'appello, 2023-09-21, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2020.602

FR: TI_GERICHTE 52.2020.602 du 21 septembre 2023

IT: TI_GERICHTE 52.2020.602 del 21 settembre 2023

Regeste

Licenza edilizia per la ristrutturazione di un edificio

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 delle ricorrenti, proprietarie del fondo e istante in licenza, personalmente e direttamente toccate dal giudizio impugnato, di cui sono destinatarie (art. 21 cpv. 2 LE; art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAmM; RL 165.100; STA 52.2002.344 del 9 gennaio 2012 consid. 1.1 con rinvii). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAmM), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, integrati dalle risultanze del sopralluogo e dalla documentazione assunta agli atti, come indicato in narrativa (supra consid. H).

E. 2

Piano della zona del nucleo

E. 2.1

La zona del nucleo, che comprende l'insediamento originario di Cadro, è soggetto a una pianificazione di tipo particolareggiata, che ha istituito una serie differenziata di tipologie di tutela, di risanamento e di ristrutturazione degli edifici, degli spazi pubblici e degli spazi liberi. Il piano distingue anzitutto gli spazi liberi privati, disciplinati dall'art. 33 NAPR; in particolare, secondo il cpv. 1: Gli spazi liberi privati delle corti, degli orti e dei giardini indicati nel piano devono di principio rimanere libere da costruzioni. Sono ammesse costruzioni sotterranee quando non costituiscono un ingombro visibile degli spazi liberi. È pure ammessa la realizzazione di piccole costruzioni di servizio come legnaie, depositi per attrezzi da giardino, ecc., purché di dimensioni ridotte e proporzionate allo spazio libero disponibile. La pianificazione di tipo particolareggiata identifica inoltre le seguenti componenti: - gli edifici e le facciate qualificanti il tessuto tradizionale (art. 34 NAPR), che possono essere ristrutturati nel rispetto delle caratteristiche premoderne rispettivamente devono essere conservate (fatte salve eventuali deroghe per piccole sopraelevazioni e modifiche delle facciate che costituiscono un miglioramento delle qualità formali); - i manufatti minori (art. 35 NAPR), che possono essere mantenuti e riparati, a esclusione di lavori di trasformazione o cambiamento di destinazione; in caso di demolizione di questi manufatti, il sedime viene considerato come spazio libero; - gli ampliamenti di completazione in altezza (art. 36 NAPR) per alcuni edifici indicati specificatamente nel

piano, al fine di garantire una migliore utilizzazione dei volumi esistenti (fermo il rispetto dell'altezza di determinati edifici contigui e delle caratteristiche originarie dell'edificio); - i nuovi ingombri volumetrici ammessi (art. 37 NAPR): con lo scopo di valorizzare gli spazi pubblici del tessuto tradizionale e per garantire spazi liberi organicamente connessi tra di loro sono autorizzati ampliamenti, riedificazioni e nuove costruzioni nel rispetto degli ingombri massimi indicati dal piano.

E. 2.2

Il piano della zona del nucleo di Cadro, come già rilevato da questo Tribunale (STA 90.2007.30 del 25 febbraio 2008 consid. 6.1.3), attribuisce particolare importanza alle relazioni spaziali che intercorrono tra le singole costruzioni e l'ambiente circostante, in particolar modo all'alternarsi di edifici e di spazi vuoti come piazze, vie, ma anche corti, giardini e orti, che sono parti integranti del disegno urbanistico dell'abitato. Esso procede da una volontà di una definizione marcata dell'assetto del nucleo, tramite un ordinamento rigoroso che non lascia eccessivo margine ai proprietari su questioni quali le ubicazioni dei nuovi edifici, le volumetrie e di riflesso gli spazi aperti pubblici e privati. Il piano individua in particolare le aree che devono di principio rimanere inedificate (spazi liberi, art. 33 NAPR) e quelle che, eventualmente, possono essere costruite in estensione (nuovo ingombro volumetrico ammesso, art. 37 NAPR) o sviluppate in altezza (cfr. art. 36 NAPR: ampliamenti di completazione in altezza), onde ampliare, completare e ricucire il tessuto urbanistico del nucleo in modo organico e coerente (cfr. STA 90.2007.30 citata consid. 6.1.3). È inoltre essenzialmente improntato alla conservazione della sostanza edilizia del tessuto tradizionale, nel rispetto delle caratteristiche originarie (edifici qualificanti il nucleo, cfr. art. 34 NAPR). Eventuali fabbricati di scarsa importanza (manufatti minori e/o edifici di recente edificazione) possono tutt'al più essere mantenuti e riparati (a meno che non vadano rimossi in caso di nuova edificazione, cfr. piano della zona del nucleo con legenda); è per contro escluso qualsiasi intervento di trasformazione (cfr. art. 35 NAPR).

E. 2.3

Secondo il piano della zona del nucleo, il fabbricato delle ricorrenti (sub A) è un edificio esistente situato all'interno di uno spazio libero privato, ovvero di un'area che deve per principio rimanere libera da costruzioni (art. 33 NAPR). Il vincolo tocca l'intero fondo. Come rettamente rilevato dalle precedenti istanze, lo stabile è una costruzione esistente in contrasto con il nuovo diritto, segnatamente con il vincolo di spazio libero che è stato introdotto con il piano regolatore del 2007. ESTRATTO PIANO DELLA ZONA DEL NUCLEO A torto le insorgenti tentano di rimettere in discussione il vincolo, eccependo che le NAPR non sarebbero state interamente approvate e che la questione degli spazi liberi sarebbe ancora aperta. Non vi è alcun dubbio che il piano della zona del nucleo, unitamente alle relative disposizioni, e in particolare l'art. 33 NAPR, è stato approvato dal Consiglio di Stato con la citata risoluzione del 13 febbraio 2007 (cfr. dispositivo n. 1). Irrilevante è il semplice fatto che, in quella sede, il Governo abbia chiesto al Comune di provvedere a una verifica della cartografia e all'allestimento di una variante atta al suo aggiornamento, poiché il piano non avrebbe considerato dei manufatti minori esistenti su altri fondi, a causa di un problema catastale (cfr. decisione citata pag. 68 e 83; cfr. pure STA 90.2007.30 citata consid. 7); problema che non concerne comunque il fondo delle ricorrenti. Nulla osta quindi all'applicazione del piano, ritenuto che non sussiste, né è fatta valere, alcuna delle ipotesi che ne permetterebbero a titolo eccezionale un controllo incidentale in sede di applicazione concreta (cfr. DTF 131 II 103 consid. 2.4.1; STF 1C_20/2019 dell'11 dicembre 2019 consid.

3.4 e rinvii).

E. 3

Costruzioni esistenti in contrasto con il diritto

E. 3.1

e rimandi in: RtiD II-2020 n. 7).

E. 3.2

L'art. 66 cpv. 2 LST disciplina dal canto suo le possibilità d'intervento sulle costruzioni esistenti che vanno al di là del diritto alla manutenzione (cd. Erweiterungsgarantie). Prevede segnatamente che possono essere autorizzate trasformazioni a condizione che il contrasto col nuovo diritto non pregiudichi in modo apprezzabile l'interesse pubblico e quello dei vicini (lett. a). Secondo l'art. 86 cpv. 3 RLST, nel caso di costruzioni non conformi ad altre norme edilizie (ossia per le quali il contrasto col nuovo diritto non è da ricondurre alla conformità di zona, cfr. art. 66 cpv. 2 lett. b LST e 86 cpv. 2 RLST), il municipio può autorizzare la trasformazione se: (a) non incide sull'aspetto esterno o sui contenuti della costruzione, alterandone l'identità in misura significativa o comunque tale da consolidare i momenti di contrasto con il nuovo diritto; (b) il contrasto col nuovo diritto non pregiudica sensibilmente la funzionalità della zona e l'interesse dei vicini (cfr. STA 52.2018.412 citata consid. 3.2 e rimandi).

E. 3.3

L'art. 66 cpv. 3 LST precisa nondimeno che il piano regolatore può stabilire una regolamentazione più restrittiva. La norma riserva quindi l'applicazione dei regimi di PR più limitativi, da cui può scaturire anche un divieto di ogni trasformazione (ma non condizioni più favorevoli rispetto a quelle delle norme cantonali, cfr. STF 1C_133/2019 del 9 giugno 2020 in: RtiD II-2020 n. 8; STA 52.2013.370 del 19 gennaio 2015 in: RtiD II-2015 n. 11).

E. 3.4

Nella fattispecie, avuto riguardo al rigoroso ordinamento del piano del nucleo di Cadro - che come visto definisce gli interventi di tipo conservativo sugli edifici esistenti qualificanti il tessuto (art. 34 NAPR), individuando puntualmente gli oggetti per cui sono invece ammesse determinate trasformazioni (ampliamenti in altezza, art. 36 NAPR) e i nuovi ingombri (art. 37 NAPR; supra consid. 2) - forza è constatare che le costruzioni esistenti in contrasto con i suoi vincoli, segnatamente di spazio libero privato (art. 33 NAPR), come in concreto, possono solo essere mantenute ai sensi dell'art. 66 cpv. 1 LST. Non anche trasformate con lavori di una certa importanza ex art. 66 cpv. 2 LST e 86 cpv. 3 RLST (dal profilo del volume, dell'aspetto, ecc.), fintanto che non ne sia alterata l'identità (cfr. STA 52.2018.412 citata consid. 3.2 e rimandi). Il regime del PR è infatti più restrittivo (art. 66 cpv. 3 LST). Lo conferma chiaramente anche la disciplina degli edifici di recente realizzazione e/o manufatti minori - ai quali era peraltro stato attribuito in un primo tempo anche lo stabile in questione (cfr. progetto di piano della zona del nucleo sottoposto all'esame preliminare del 22 gennaio 1998). Edifici, questi, che nella migliore delle ipotesi possono infatti essere solo mantenuti e riparati (cfr. art. 35 NAPR e piano della zona del nucleo con legenda; supra consid. 2.1 e 2.2).

E. 3.5

Tornando al caso concreto, va anzitutto rilevato che già nel 2006 l'edificio delle ricorrenti era fatiscente e in stato d'abbandono. Le sue condizioni strutturali non erano ottimali: nelle facciate vi erano diverse fessure; le pareti di mattoni (tamponature) che erano state erette - verosimilmente in un lontano passato (cfr. dichiarazione doc. 1 prodotta da CO 3 al Governo) - sulle aperture del fienile (facciate est e ovest) erano in condizioni precarie. Il tetto non era integro (cfr. "Prova a futura memoria al mappale _____" (PFM) della _____, allestita prima della demolizione dello stabile contiguo sulla part. _____, pag. 3 e foto allegate). Negli anni successivi lo stato dell'edificio (rimasto in disuso o tutt'al più usato solo per accatastare vecchi materiali o oggetti rotti, cfr. foto citate) si è ulteriormente deteriorato: secondo lo stesso rapporto del 15 novembre 2018 dell'ingegnere delle ricorrenti (studio _____), diversi elementi erano in pessimo stato di conservazione o pericolanti (tamponamenti [di cui uno crollato], listonature e gronde), sebbene altri fossero a suo dire discreti (muratura , soletta intermedia , architravi , travi longitudinali e tegole ; cfr. nondimeno le foto allegate al rapporto, riprodotte dalle insorgenti con scritto del 28 febbraio 2023, da cui emerge un generale stato d'incuria, con anche dei serramenti rotti). Ora, anche ammettendo che a fine 2018 lo stabile non avesse ancora raggiunto un grado di decadimento tale da non poter più parlare di manutenzione della sua struttura rispettivamente di una perdita della garanzia del valore acquisito (cfr. RDAT II-1998 n. 19; STA 52.2016.62 consid. 4.2; Adelio Scolari , Commentario, II ed., Cadenazzo 1996, n. 508 ad art. 70/71 LALPT), è comunque evidente che gli interventi intrapresi all'edificio non si sono limitati a delle opere di manutenzione (o messa in sicurezza). Contrariamente a quanto affermano le insorgenti, altrettanto manifesto è pure che non si sono attenute ai lavori avallati dalla DEP il 21 novembre 2018. Da un semplice raffronto delle fotografie agli atti (cfr. in particolare, foto allegate alla PFM, al citato rapporto del 15 novembre 2018 e al verbale di sopralluogo del 12 ottobre 2022), unitamente alla documentazione annessa alla notifica di costruzione, ben emerge in primo luogo che è stato interamente rifatto il tetto, e meglio sia la copertura (tegole e listellature) che l'armatura (carpenteria); lavoro, questo, che già da solo esorbita da quelli di ordinaria manutenzione (cfr. art. 3 cpv. 1 lett. b del regolamento di applicazione della legge edilizia del 9 dicembre 1992; RLE; RL 705.110). Il tetto, che ha ora nuove sporgenze di gronda, è stato inoltre riorientato (leggera rotazione a nord, cfr. pure pianta piano tetto). Sono inoltre state rimaneggiate ampie porzioni delle facciate: sul lato sud - un tempo contiguo allo stabile demolito sulla part. _____ - ad eccezione del pilastro centrale, sono stati rifatti i muri del livello inferiore (cfr. in particolare foto lato interno, PT) e demoliti quelli del piano superiore (incluso il timpano), ricavando due nuove grandi aperture (m 2.40 x 2.30). Sulle facciate est e ovest sono state demolite e ricostruite parzialmente le pareti in mattoni (tamponature), ritagliando tre nuove aperture (1.70 x 1.30 ca.), che secondo il progetto - insieme a quelle sul lato sud - saranno schermate con delle grate (da cui filtra aria e luce). Intervento che, contrariamente a quanto pretendono le ricorrenti, non solo non riflette lo stato precedente del fabbricato, ma nemmeno è dato di vedere come potrebbe ripristinare o identificarsi con i vuoti originari del fienile (cfr. pure foto agli atti prodotte dai vicini oppositori davanti al Governo). Dalle fotografie agli atti ben emerge inoltre che è stata ricostruita anche la fascia superiore della facciata ovest, anche se non è stata intonacata come gli altri tre prospetti; sul fronte nord, sono infine stati sostituiti anche i serramenti rotti. Nel complesso, si tratta dunque di lavori rilevanti, che hanno innegabilmente modificato la struttura e l'aspetto esteriore dell'edificio. Lavori che, in base alle sommarie indicazioni fornite dalle ricorrenti, hanno finora comportato una spesa di almeno fr.

57'227.54, ovvero pari a più di quattro volte il valore di stima dell'edificio (fr. 12'936.-, cfr. estratto del registro fondiario e estratti pagamenti prodotti dalle ricorrenti con scritto del 28 febbraio 2023).

E. 3.6

In queste circostanze, è manifesto che i controversi lavori - che come rettamente indicato dal Governo vanno valutati nel loro complesso (cfr. pure Scolari, op. cit., n. 659 ad art. 1 LE) - non possano essere ricondotti a semplici opere di manutenzione ai sensi all'art. 66 cpv. 1 LST (supra consid. 3.1). Già solo per questo motivo, è quindi escluso che possano essere approvati. Il regime del piano della zona del nucleo si rivela infatti più restrittivo dell'art. 66 cpv. 2 LST e non ammette interventi di trasformazione (cfr. art. 66 cpv. 3 LST; supra consid. 3.4). In che misura i predetti interventi abbiano anche determinato una trasformazione sostanziale dello stabile, che travalica i limiti dell'art. 66 cpv. 2 LST, così come ritenuto dalle precedenti istanze, è quindi questione che può rimanere aperta. A maggior ragione se si considera che non è tuttora chiaro quale destinazione le proprietarie intendano conferire al fabbricato. Certo è ad ogni modo che, a seguito dei lavori, l'edificio è stato censito dal progetto di piano particolareggiato del nucleo di Cadro (PPN) nel suo nuovo stato (cfr. documenti per l'esame preliminare del settembre 2019, indagine e rilievi: tavole di analisi e rilievo fotografico), catalogato tra gli edifici estranei al tessuto edilizio tradizionale e attribuito - insieme alla parte restante del fondo - a un'area di completamento e riqualifica del tessuto insediativo tradizionale e non più a uno spazio libero privato (cfr. documenti citati, studi di progetto: piano del tessuto edilizio; piano degli interventi 1:500 e art. 12 RE-PPN). Piano d'indirizzo che, al di là del beneficio che potrebbe apportare alle ricorrenti, non potrebbe comunque esplicare alcun effetto anticipato sulla domanda di costruzione in questione.

E. 3.7

In conclusione, nell'esito il giudizio impugnato che ha escluso il rilascio della licenza edilizia per tutti gli interventi effettuati rispettivamente ancora previsti all'edificio non può che essere confermato, in quanto immune da violazioni del diritto.

E. 4

Tassa di giustizia e ripetibili

E. 4.1

Giusta l'art. 47 cpv. 1 LPAm, l'autorità amministrativa può applicare alle proprie decisioni una tassa di giustizia, la quale, di regola, va posta a carico della parte soccombente e deve rispettare i principi di copertura dei costi e di equivalenza (cfr. tra tante, STA 52.2016.402 del 10 dicembre 2018 consid. 5.2 e rinvii; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 2 ad art. 28). Per l'art. 49 cpv. 1 LPAm, le autorità di ricorso hanno inoltre l'obbligo di condannare la parte soccombente al pagamento di un'indennità alla controparte per le spese necessarie causate dalla controversia. Soccombente, ai sensi delle citate disposizioni, è la parte che propone un ricorso infondato o che resiste senza successo a un ricorso fondato (cfr. RDAT 1986 n. 23; Borghi/Corti, op. cit., n. 2 ad art. 31). Ininfluenza al riguardo è che i motivi alla base della decisione siano di natura formale o materiale, rispettivamente quanto siano pertinenti le singole censure. L'indennità di parte dev'essere riconosciuta in funzione delle conclusioni formulate dal ricorrente, messe in relazione con l'esito della procedura ricorsuale avverso il giudizio impugnato. Se la parte risulta solo parzialmente vincente, l'indennità verrà ridotta

in proporzione (cfr. STA 90.2020.7 del 31 agosto 2020 consid. 3.2 con rimandi alla dottrina e giurisprudenza).

E. 4.2

In concreto, il Governo ha considerato RI 1 soccombenti in relazione a tutti e tre i ricorsi evasi, ponendo a loro carico la tassa di giustizia complessiva (fr. 1'000.-, disp. n. 2) e le ripetibili (disp. n. 3). In particolare, per l'esito dell'impugnativa (b) da esse interposta contro il rifiuto del permesso per le aperture e il relativo ordine di ripristino, ha imposto loro di rifondere un'indennità a CO 3 (fr. 500.-) e a CO 2 e CO 1 (fr. 800.-; disp. n. 3.1). Sennonché, come rettamente eccepiscono le ricorrenti, il loro gravame non è stato integralmente respinto (come erroneamente indicato nel disp. n. 1.2): il Governo ha infatti annullato il predetto ordine di ripristino, con le relative comminatorie (disp. n. 1.4, con riferimento ai punti n. 4, 5, 6 e 7 della decisione municipale). Su questo punto, a prescindere dalle motivazioni addotte nel giudizio impugnato - che non si è chinato sulle censure delle insorgenti, ma ha semplicemente considerato il provvedimento di ripristino prematuro, poiché il diniego di licenza riguardava l'intero intervento (cfr. consid. 5) - il Governo non poteva considerare le ricorrenti RI 1 interamente soccombenti, ma avrebbe dovuto riconoscere loro un parziale grado di successo, ripartendo diversamente la tassa di giustizia e le ripetibili (nella misura in cui non erano compensate). Su questo punto il gravame risulta quindi fondato e la decisione impugnata - limitatamente ai dispositivi n. 1.2, 2 e 3.1 - va dunque annullata e riformata di conseguenza.

E. 5.1

Sulla base delle considerazioni che precedono il ricorso è parzialmente accolto. Il giudizio impugnato è annullato e riformato limitatamente ai dispositivi n. 1.2, 2 e 3.1, come indicato al precedente considerando. Per il resto è confermato.

E. 5.2

Dato l'esito, la tassa di giustizia (art. 47 cpv. 1 LPAm), commisurata al dispendio occasionato dall'impugnativa, è suddivisa tra le ricorrenti e i vicini resistenti, proporzionalmente al rispettivo grado di soccombenza. Nella misura in cui non sono compensate, le ricorrenti rifonderanno inoltre adeguate ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAm) ai vicini CO 3 e CO 1, assistiti da un legale. Può inoltre essere riconosciuta un'indennità al resistente CO 4, dal momento in cui si è formalmente avvalso di un rappresentante cognito della materia e attivo a livello professionale (cfr. STA 52.2021.248 del 21 dicembre 2021 consid. 5.2, con rimando a messaggio n. 6645 del 23 maggio 2012 concernente la revisione totale della legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966, in: RVGC anno parlamentare 2013/2014, vol. 3, pag. 1947 segg., n. 17.1 e nota 177 e Marcel Maillard, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [curatori], VwVG - Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, II ed., Zurigo 2016, n. 34 ad art. 64). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza, la decisione dell'11 novembre 2020 (n. 5957) del Consiglio di Stato è annullata limitatamente ai dispositivi n. 1.2, 2 e 3, che sono così riformati: "(...) 1.2. Il ricorso b) è parzialmente accolto. (...) 2. La tassa di giustizia di fr. 1'000.-, per i tre gravami, è posta a carico di RI 1 e RI 2 in ragione di fr. 850.-; per la rimanenza è suddivisa in parti uguali tra CO 3 (fr. 50.-), CO 1 e CO 2 (fr. 50.-) e CO 4 (fr. 50.-). 3. RI 1 e RI 2 rifonderanno inoltre a titolo di ripetibili: 3.1 in relazione al ricorso b): - fr. 100.- a CO 3; - fr. 200.- a CO 1 e CO 2. (...) 2. La tassa di giustizia di fr. 2'500.- è posta a carico delle ricorrenti in ragione di fr. 2'200.- (da cui va dedotto l'anticipo

già versato) e per il resto è suddivisa tra CO 1e CO 2 (fr. 100.-), CO 3 (fr. 100.-) e CO 4 (fr. 100.-). Le ricorrenti rifonderanno inoltre a titolo di ripetibili per questa sede: fr. 2'000.- ad CO 1e CO 2, fr. 2'000.- a CO 3 e fr. 1'000.- a CO 4. 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 La presidente
La vicecancelliera

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