

## **TI\_GERICHTE 52.1998.83 vom 8. November 1999**

TI Tribunale d'appello, 1999-11-08, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_52.1998.83](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.1998.83)

FR: TI\_GERICHTE 52.1998.83 du 8 novembre 1999

IT: TI\_GERICHTE 52.1998.83 del 8 novembre 1999

### **Regeste**

Sentenza o decisione senza scheda

### **Volltext**

Tessin Tribunale cantonale amministrativo 08.11.1999 52.1998.83 Tessin Tribunale cantonale amministrativo 08.11.1999 52.1998.83 Ticino Tribunale cantonale amministrativo 08.11.1999 52.1998.83

Sentenza o decisione senza scheda

Incarto n. 52.1998.00083 52.1999.00195 Lugano 8 novembre 1999 In nome della Repubblica e Cantone del Ticino Il Tribunale cantonale amministrativo composto dei giudici: Lorenzo Anastasi, presidente, Raffaello Balerna, Stefano Bernasconi segretario: Leopoldo Crivelli statuendo sui ricorsi (a) 30 marzo 1998 e (b) 2 luglio 1999 di \_\_\_\_\_ patrocinata da: avv. \_\_\_\_\_ contro a) la decisione 11 marzo 1998 del Consiglio di Stato (no. 956) che respinge l'impugnativa presentata dall'insorgente avverso la risoluzione 2 ottobre 1997 con cui il municipio di \_\_\_\_\_ le ha inflitto una sanzione pecuniaria di fr. 16'000.-- per opere edilizie eseguite in contrasto con il permesso ricevuto; b) la decisione 16 giugno 1999 del Consiglio di Stato (no. 2572) che accoglie parzialmente l'impugnativa presentata dall'insorgente avverso la risoluzione 18 marzo 1998 con cui il municipio di \_\_\_\_\_ le ha inflitto una multa di fr. 7'500.-- per l'abuso oggetto del ricorso sub a); viste le risposte: - 08 aprile 1998 del Consiglio di Stato; - 27 aprile 1998 del municipio di \_\_\_\_\_; al ricorso sub. a) viste le risposte: - 20 luglio 1999 del Consiglio di Stato; - 27 aprile 1999 del municipio di \_\_\_\_\_; al ricorso sub. b) letti ed esaminati gli atti; ritenuto, in fatto A. Il 15 febbraio 1993 la ricorrente \_\_\_\_\_ ha chiesto al municipio di \_\_\_\_\_ il permesso di costruire nel nucleo del paese (part. n. \_\_\_\_\_ RFD) un locale deposito seminterrato di m. 12.50 x 5.90, sovrastato da un posteggio scoperto per 3 auto. La domanda è stata ritirata, poiché il municipio non era disposto a concedere una deroga al vincolo di inedificabilità con obbligo di conservazione del verde sancito dal PR a carico del fondo. B. Il 14 luglio 1993 la ricorrente ha presentato una nuova domanda di costruzione, che prevedeva di costruire un manufatto di identiche dimensioni esterne, nel quale il locale sottostante era tuttavia ridotto a m. 5.60 x 6.20. Raccolto il preavviso dell'autorità cantonale, il 27 agosto 1993 il municipio ha rilasciato la licenza richiesta. C. In sede di realizzazione dell'opera la ricorrente si è scostata dal progetto approvato, costruendo un manufatto di m. 12.50 x 6, dotato di un locale deposito di m. 5.80 x 6.50, al quale era affiancati due vani, non rifiniti di m. 2.50 x 5.80. Analogamente sollecitata dal municipio, il 16 luglio 1996 \_\_\_\_\_ ha chiesto il rilascio di un permesso in sanatoria per l'opera eseguita abusivamente. Il progetto allegato alla domanda prevedeva di chiudere i vani realizzati a lato del locale deposito. Con risoluzione 25 ottobre 1996 il municipio ha respinto la domanda, ordinando alla ricorrente di rettificare le parti eseguite in

contrasto con la licenza ricevuta. D. a. Con giudizio 29 gennaio 1997 il Consiglio di Stato ha parzialmente accolto il ricorso inoltrato da \_\_\_\_\_ contro tale risoluzione, annullandola e rinviando gli atti al municipio affinché rilasciasse una "licenza edilizia per la costruzione di un deposito e di un parcheggio con le dimensioni esterne previste nel progetto approvato con la licenza del 27 agosto 1993" e statuisse sull'ammontare della sanzione pecuniaria. Accertata l'esistenza di una violazione materiale del diritto, il Governo ha in sostanza ritenuto che l'ordine di rettifica costituisse un provvedimento sproporzionato. Da qui il rinvio degli atti al municipio affinché si pronunciasse sull'entità della sanzione pecuniaria. La decisione è cresciuta in giudicato. b. Dando seguito al predetto giudizio, il 16 aprile 1997 il municipio ha rilasciato alla ricorrente una licenza in sanatoria subordinata alla condizione che i vani laterali venissero soppressi. La determinazione dell'ammontare della sanzione pecuniaria è invece stata rinviata ad ulteriore decisione. Anche questa risoluzione è cresciuta in giudicato. E. a. Riacciandosi alla risoluzione di cui si è appena detto, il 2 ottobre 1997 il municipio ha inflitto a \_\_\_\_\_ una sanzione pecuniaria di fr. 16'000.--, determinata in base agli accertamenti esperiti dall'Ufficio cantonale di stima, che aveva stabilito in fr. 11'200.-- il maggior valore della costruzione realizzata rispetto a quella autorizzata. b. Preso atto delle giustificazioni presentate dalla ricorrente nell'ambito del procedimento contravvenzionale promosso nel frattempo a suo carico, il 18 marzo 1998 il municipio l'ha condannata al pagamento di una multa di fr. 7'500.-- per violazione della LE. F. a. Con giudizio 11 marzo 1998 il Consiglio di Stato ha confermato la sanzione pecuniaria irrogata, respingendo il ricorso contro di essa inoltrato da \_\_\_\_\_. Disattesa l'eccezione di perenzione sollevata dall'insorgente, il Governo ha in sostanza ritenuto che la sanzione censurata fosse adeguatamente commisurata al vantaggio di natura economica che l'insorgente avrebbe ritratto dalle maggiori dimensioni dell'opera abusiva. b. Con decisione 16 giugno 1999, il Governo ha invece parzialmente accolto l'impugnativa presentata da \_\_\_\_\_ contro la multa inflittale, che ha ridotto a fr. 3'000.-, ritenendo esorbitante l'importo fissato dal municipio. G. \_\_\_\_\_ ha impugnato entrambi i giudizi davanti al Tribunale cantonale amministrativo, chiedendo una sostanziale riduzione della sanzione pecuniaria inflittale e l'abbandono della procedura contravvenzionale. a. Con la prima impugnativa, la ricorrente rileva che le maggiori dimensioni del manufatto hanno permesso di aumentare la superficie del posteggio da mq. 63.96 a mq. 73.75 (+ 9.79) e quella del deposito da mq. 26.22 a mq. 29.87 (+ 3.65). L'aumento della volumetria del locale si limiterebbe invece a 8.94 mc. Il vantaggio economico derivante dall'abuso commesso sarebbe pertanto insignificante. In nessun caso si identificherebbe con il maggior valore dell'opera stabilito dall'Ufficio cantonale di stima. b. Con il secondo ricorso, \_\_\_\_\_ contesta invece l'adeguatezza della multa fissata dal Consiglio di Stato. L'importo di fr. 3'000.- sarebbe ancora sproporzionato rispetto alla gravità oggettiva dell'infrazione ed alla colpa. Il fatto che all'epoca fosse capo del dicastero costruzioni non potrebbe essere preso in considerazione. Occorrerebbe invece tener conto della multa di fr. 500.-- che il municipio ha inflitto all'impresa di costruzione per la medesima infrazione. H. All'accoglimento dei ricorsi si è opposto al Consiglio di Stato, senza formulare osservazioni. Ad identica conclusione è giunto il municipio di \_\_\_\_\_, contestando dettagliatamente le tesi dell'insorgente con argomenti che verranno discussi nei seguenti considerandi. Con la replica e con la duplice pedissequa al ricorso inoltrato contro la multa le parti hanno ulteriormente sviluppato le tesi sostenute nei precedenti allegati. Considerato, in diritto 1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dagli art. 21, 45 e 46 LE. Certa è la legittimazione attiva della ricorrente, direttamente e personalmente toccata dai

giudizi censurati (art. 43 PAmM). I ricorsi, tempestivi, sono dunque ricevibili in ordine e possono essere decisi con un unico giudizio (art. 51 PAmM), senza istruttoria (art. 18 PAmM). Le prove chieste dalla ricorrente (perizia, sopralluogo, testi), non appaiono in effetti atte a procurare a questo tribunale la conoscenza di ulteriori fatti rilevanti per il giudizio.

2. Sanzione pecuniaria 2.1. Giusta l'art. 43 LE il municipio ordina la demolizione o la rettifica delle opere eseguite in contrasto con il diritto edilizio materialmente applicabile, tranne in casi in cui le differenze siano minime e senza importanza per l'interesse pubblico o per quello dei vicini. In questi casi, nei quali la misura del ripristino risulta sproporzionata o impossibile, il municipio irroga una sanzione pecuniaria, il cui ammontare sia superiore di almeno un quarto al vantaggio di natura economica che può derivare al proprietario dell'opera dall'abuso commesso (art. 44 LE). La sanzione pecuniaria mira unicamente a vanificare il vantaggio di natura economica ritratto dal proprietario di un'opera realizzata in contrasto con il diritto materiale, che per motivi di proporzionalità o di praticabilità non può essere demolita o rettificata. La sanzione di cui all'art. 44 LE non ha quindi valore affittivo. Non è una pena. È una misura di carattere confiscatorio che persegue unicamente la soppressione del beneficio derivante al proprietario dal mantenimento dell'opera abusiva. Contrariamente a quanto sembra indicare il testo di legge, la sanzione pecuniaria non costituisce una misura alternativa ad un provvedimento di ripristino. Non sostituisce, né surroga un simile provvedimento. La sua adozione postula infatti che il ripristino non possa essere ordinato, perché contrario al principio di proporzionalità o perché impossibile. L'irrogazione di una sanzione pecuniaria presuppone inoltre che l'opera illegittima procuri un vantaggio di natura economica al suo proprietario. Se questi non ritrae alcun beneficio di natura economica dall'abuso commesso, non v'è spazio per l'adozione di un provvedimento fondato sull'art. 44 LE. Determinante ai fini della commisurazione della sanzione pecuniaria è unicamente il vantaggio economico che ridonda al proprietario dell'opera illecita. Vantaggio, che va accertato secondo criteri oggettivi, ponendo a confronto la situazione del proprietario che può disporre dell'opera abusiva e quella in cui verserebbe se non avesse commesso l'abuso che gli viene rimproverato. Tale vantaggio non va confuso con il maggior valore dell'opera. Tanto meno si identifica con il risparmio che il proprietario consegue a dipendenza dell'inesigibilità di un ripristino. La sanzione non costituisce infatti un'alternativa ad un simile provvedimento (cfr. Scolari, Commentario, II. ed., ad art. 44. LE N. 1316 seg).

2.2. Con decisione 27 gennaio 1997, cresciuta in giudicato, il Consiglio di Stato ha in concreto accertato che l'opera eseguita dalla ricorrente non è conforme al diritto materiale. L'Esecutivo cantonale ha tuttavia ritenuto che l'ordine con cui il municipio di \_\_\_\_\_ aveva imposto la rettifica dell'abuso commesso disattendesse il principio di proporzionalità. Da questo profilo, la decisione governativa è vincolante. L'esistenza di una violazione materiale non può pertanto essere rimessa in discussione. Incontestabile è pure l'accertamento dell'inadeguatezza della misura di ripristino adottata dal municipio. Oggetto di discussione in questa sede è unicamente la questione a sapere se sanzione pecuniaria decretata dal municipio a carico dell'insorgente sia conforme al diritto. Questione, questa, che si traduce nell'accertamento dei limiti del vantaggio economico che sarebbe derivato all'insorgente dall'abuso commesso. Il municipio ha ritenuto che tale vantaggio fosse pari al maggiorvalore della costruzione abusiva. Valore che l'Ufficio cantonale di stima ha stabilito in fr. 11'200.--, prendendo in considerazione anche i vani abusivi realizzati a lato del locale deposito, che il municipio ha invece ordinato di sopprimere con decisione 16 aprile 1997, pedissequa al giudizio 27 gennaio 1997 del Consiglio di Stato e cresciuta in giudicato. La tesi del municipio non può

essere accreditata. Non solo perché computa anche vani che devono essere soppressi, ma anche perché ravvisa il vantaggio economico nel maggior valore dell'opera, omettendo di considerare i costi di costruzione. Per stabilire tale vantaggio occorre invece tener conto dell'eventuale maggior reddito che l'insorgente potrebbe conseguire grazie alla maggiori dimensioni dei posteggi (+ mq 9.79) e del locale deposito (+ mq 3.65). Ora non v'è chi non veda come le maggiori dimensioni dei posteggi non siano atte ad incrementare il reddito che potrebbe esserne ricavato. La maggior superficie non migliora la redditività dell'opera. Tre metri quadrati in più per un posteggio di oltre 20 mq non sono atti a modificarne la redditività, che in concreto è essenzialmente determinata dalla sua ubicazione. Non essendo tale incremento della superficie dei posteggi atto a procurare alla ricorrente un maggior reddito, limitatamente a questo aspetto dell'abuso commesso non sono pertanto date le premesse per l'adozione di una sanzione pecuniaria. Diversa è invece la situazione del locale deposito, per il quale non appare fuori luogo ipotizzare un incremento della redditività conseguente all'aumento della superficie disponibile (mq 3.65). La particolare situazione dell'opera rende difficile la quantificazione di tale vantaggio. In base all'esperienza, si può comunque escludere che il maggior reddito locativo ricavabile dall'abuso superi l'importo di 100.- fr. all'anno; importo, questo, che - capitalizzato - permette di fissare a 2'000.- fr. il vantaggio economico derivante alla ricorrente dall'abuso commesso e di determinare in fr. 2'500.- la sanzione pecuniaria che può essere posta a suo carico. A valori analoghi si giunge se si considera il reddito ricavabile dall'investimento supplementare sostenuto per aumentare la volumetria del locale deposito (ca. 8 mc a fr. 250.- al mc). Entro questi limiti, il ricorso inoltrato contro il giudizio governativo che conferma la sanzione pecuniaria irrogata dal municipio va quindi accolto, riducendone l'ammontare a fr. 2'500.-.

3. 3.1. Le contravvenzioni alla LE, ai piani regolatori ed ai regolamenti edilizi sono punite dal municipio con multe d'importo variabile sino a fr. 10'000.-- a seconda della natura e dell'importanza dell'infrazione (art. 46 cpv. 1 LE). Se l'autore è recidivo, ha agito intenzionalmente o per fine di lucro, soggiunge il cpv. 2 dell'art. 46 LE, il municipio non è vincolato a questi massimi. La multa deve in ogni caso essere commisurata alla gravità dell'infrazione ed alla colpa (art. 46 cpv. 3 LE). Trattandosi di una sanzione penale, il potere di cognizione dell'autorità di ricorso è pieno. La limitazione alla violazione del diritto per abuso od eccesso di potere sancita dall'art. 61 PAm è inapplicabile siccome contraria all'art. 6 CEDU.

3.2. Per l'abuso commesso, il municipio di \_\_\_\_\_ ha inflitto alla ricorrente una multa di fr. 7'500.--. Il Consiglio di Stato l'ha ridotta a fr. 3'000.--, accogliendo l'impugnativa contro di essa inoltrata dalla condannata. In questa sede \_\_\_\_\_ postula l'abbandono del procedimento contravvenzionale. Orbene, un abbandono del procedimento non entra minimamente in considerazione. Nulla lo giustifica. Né sono date le premesse per un'ulteriore riduzione della multa. La violazione è stata commessa intenzionalmente. Non è invero immaginabile che l'impresa di costruzioni abbia agito senza il preventivo consenso della ricorrente, costruendo un'opera che si scosta in misura rilevante da quella che il municipio aveva approvato a titolo eccezionale. La condizione personale della ricorrente, municipale responsabile del dicastero dell'edilizia, rende d'altro canto particolarmente riprovevole il suo agire. Soprattutto nelle particolari circostanze del caso concreto, ove il municipio aveva insistito affinché venissero ridotte le dimensioni del locale deposito previsto dal primo progetto. Invano si richiama la ricorrente alla multa di 500.- fr. inflitta all'impresa di costruzioni. Questa agiva infatti su mandato della ricorrente. La sua responsabilità penale è quindi di gran lunga inferiore a quella della committente. Ferme queste semplici premesse, non v'è chi non veda come la domanda di

abbandono del procedimento contravvenzionale e quella subordinata volta ad ottenere un'ulteriore riduzione della multa rasentino la temerarietà. Il ricorso interposto contro la multa ridotta dal Consiglio di Stato a fr. 3'000.- va quindi senz'altro respinto. 4. Le spese e la tassa di giustizia vanno poste a carico della ricorrente proporzionalmente al grado di soccombenza, ritenuto che il comune ne va esente, poiché non è comparso in causa a difesa di suoi interessi particolari. Le ripetibili del primo ricorso (a) vanno invece poste a suo carico nella misura in cui è rimasto soccombente. Per questi motivi, visti gli art. 21, 44, 45, 46 LE; 3, 18, 28, 31, 60, 61, 65 PAmm; dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso 30 marzo 1998 (a) è accolto. §. di conseguenza: 1.1. la decisione 11 marzo 1998 del Consiglio di Stato (n. 956) è annullata. 1.2. la decisione 2 ottobre 1997 del municipio di \_\_\_\_\_ è riformata nel senso che alla ricorrente è inflitta una sanzione pecuniaria di fr. 2'500.-. 2. Il ricorso 2 luglio 1999 (b) è respinto. 3. La tassa di giustizia e le spese sono poste a carico della ricorrente nella misura di fr. 500.-. 4. Il comune di \_\_\_\_\_ rifonderà alla ricorrente fr. 1'500.- a titolo di ripetibili di entrambe le istanze. 5. 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.