

# **TI\_GERICHTE 90.2017.24 vom 18. Dezember 2019**

TI Tribunale d'appello, 2019-12-18, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2017.24](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2017.24)

FR: TI\_GERICHTE 90.2017.24 du 18 décembre 2019

IT: TI\_GERICHTE 90.2017.24 del 18 dicembre 2019

## **Regeste**

Variante del piano regolatore relativa ai beni culturali

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data e il ricorso è tempestivo (art. 30 cpv. 1 della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011; LST, RL 701.100). Certa è inoltre la legittimazione attiva delle insorgenti (art. 30 cpv. 2 lett. b LST).

### **E. 1.2**

Gli studi relativi alla controversa variante sono stati avviati in vigenza della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365). Il piano dovrà quindi essere esaminato, nel merito, in applicazione di quest'ultima legge (art. 117 LST).

### **E. 1.3**

Il gravame può inoltre essere esaminato sulla base degli atti dell'incarto, integrati dalla documentazione richiamata in corso di causa, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). L'assunzione delle prove sollecitata dalle insorgenti non appare invero necessaria ai fini del presente giudizio, in quanto inidonea a procurare a questo Tribunale la conoscenza di ulteriori fatti rilevanti.

### **E. 2.1**

In campo pianificatorio il Comune ticinese fruisce di autonomia. Questa non è, però, assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700), il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano regolatore da parte di almeno un'istanza di ricorso. Nel Cantone Ticino tale autorità è il Consiglio di Stato (art. 29 cpv. 1 LST), che approva il piano - e decide i ricorsi - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legalità ma anche dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano tuttavia di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti (art. 2 cpv. 3 LPT). Il Consiglio di Stato non può dunque semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del Comune, ma deve rispettare il diritto di questo di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più appropriata, ragionevole o opportuna. Esso non può però limitarsi a intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggia su alcun criterio oggettivo e sia manifestamente insostenibile. Deve al contrario rifiutare l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non

danno loro sufficiente attuazione, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore (cfr. anche l'art. 26 cpv. 2 LPT). L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (OPT; RS 700.1; RtiD II-2017 n. 9 consid. 3.2 con rinvii, II-2016 n. 43 consid. 4.1 con rinvii).

## **E. 2.2**

Il potere cognitivo del Tribunale cantonale amministrativo è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 30 cpv. 3 LST e relativo rinvio agli art. 69 segg. LPAm; RtiD II-2017 n. 9 consid. 3.2, II-2016 n. 43 consid. 4.2 con rinvii). Fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui il Tribunale interviene quale unica autorità di ricorso a livello cantonale (DTF 114 Ib 81 consid. 3, 109 Ib 121 consid. 5; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berna 2006, n. 64 ad art. 33), segnatamente quindi i casi in cui sono impugnati un diniego di approvazione rispettivamente una modifica d'ufficio del piano regolatore disposti dal Consiglio di Stato (Raffaello Balerna, La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: RtiD I-2015, pag. 203 segg., 214).

## **E. 3**

Le ricorrenti accennano a una lesione del loro diritto di essere sentite da parte del Governo, a cui rimproverano di non essersi confrontato con la censura relativa all'agire contraddittorio del Comune nel definire il vincolo di protezione che grava il loro fondo. Ora, a prescindere dal fatto che il Consiglio di Stato a pag. 116 della decisione impugnata dimostra di aver recepito la critica delle ricorrenti (Le ricorrenti ricordano che nell'ambito dell'allestimento della variante il Municipio non aveva ritenuto di includere il fmn 13\_\_\_\_\_ in alcuna lista. È solo per decisione del Consiglio comunale che l'edificio di loro proprietà figura nell'elenco dei beni culturali d'interesse locale), che sembrerebbe aver poi evaso implicitamente, il quesito di sapere se effettivamente vi sia stata una violazione del diritto di essere sentite da parte dell'autorità inferiore può rimanere indeciso visto l'esito del ricorso, che comporta il rinvio degli atti al Comune per l'elaborazione di una variante. 4. 4.1. La protezione della natura e del paesaggio è sancita a livello costituzionale dall'art. 78 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), che ne affida la competenza ai Cantoni, mentre fa carico alla Confederazione di rispettare nell'esecuzione dei propri compiti le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, come anche le rarità naturali e i monumenti culturali, con l'obbligo di conservarli intatti quando vi sia un interesse generale e preponderante. Il paesaggio è parimenti protetto dalla LPT. L'art. 3 cpv. 2 LPT stabilisce che il paesaggio dev'essere rispettato e che in particolare (lett. b) occorre integrare nel paesaggio gli insediamenti, gli edifici e gli impianti, nonché (lett. d) conservare i siti naturali. I piani regolatori (art. 24 segg. LALPT, dal 1° gennaio 2012, art. 18 segg. LST) disciplinano l'uso ammissibile del suolo (art. 14 cpv. 1 LPT). Essi devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Le zone protette comprendono (art. 17 cpv. 1 LPT): i ruscelli, i fiumi, i laghi e le loro rive (lett. a); i paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale (lett. b); i siti caratteristici, i luoghi storici, i monumenti naturali e culturali (lett. c); i biotopi per gli animali e vegetali degni di protezione (lett. d). Il diritto cantonale può prevedere, in vece delle zone protette, altre misure adatte (art. 17 cpv. 2 LPT). 4.2. A livello cantonale, oltre all'abrogato decreto

legislativo sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio del 16 gennaio 1940 (DLBN; BU 1940, 82) e all'istituto del piano del paesaggio ( art. 28 cpv. 1 LALPT ), la LALPT prevede espressamente, all'art. 28 cpv. 2 lett. h , la possibilità di fissare nelle rappresentazioni grafiche dei piani regolatori i vincoli speciali cui è assoggettata l'utilizzazione di taluni fondi, in particolare per la protezione delle acque, la tutela del paesaggio e dei suoi contenuti naturalistici, degli edifici di pregio storico-culturale e della vista panoramica. Inoltre, secondo l'art. 29 LALPT, il piano regolatore può prevedere l'obbligo di mantenere costruzioni, singoli alberi, gruppi di essi o siepi che concorrono a formare la bellezza e la caratteristica del paesaggio (cpv. 2 lett. d), come pure stabilire le regole sulla manutenzione degli edifici (cpv. 1 lett. g).

4.3. Nel nostro Cantone è inoltre in vigore, dal 1° novembre 1997, la legge sulla protezione dei beni culturali del 13 maggio 1997 (LBC; RL 445.100) che ha abrogato la legge per la protezione dei monumenti storici ed artistici del 15 aprile 1946 ( LMS; BU 1946, 43). Questa legge, fondata su una nozione di cultura più aperta e dinamica rispetto a quella tradizionale, fa riferimento non più ai soli valori alti della civiltà, ma anche all'insieme di tutti quei valori, usi e costumi che caratterizzano il vivere sociale di un popolo e permette, di conseguenza, di tener conto di tutte quelle presenze che possono anche apparire minori, se misurate con i canoni classici, ma che non per questo sono prive di importanza, talvolta anche notevole, sotto angolazioni culturali diverse.

4.3.1. La protezione del patrimonio culturale è compito comune del proprietario e dell'ente pubblico (cfr. art. 5 LBC); sono suscettibili di protezione sia i beni culturali mobili che quelli immobili (cfr. art. 2 LBC). L'art. 2 LBC dà la definizione di bene culturale: ossia un bene che riveste importanza per la collettività, un oggetto non solo d'interesse storico o artistico, ma anche religioso, archeologico, architettonico, urbanistico, etnografico, archivistico, bibliografico, numismatico ecc. Fra i beni suscettibili di protezione trovano posto, come detto, gli immobili, ossia le costruzioni, i manufatti, le rovine, le parti costitutive o accessorie di costruzione, le zone archeologiche ecc., così come i beni mobili, definiti secondo l'art. 713 del codice civile svizzero del 10 dicembre 1907 (CC; RS 210) come oggetti che possono essere trasferiti senza alterarne la sostanza. Non solo oggetti singoli possono essere oggetto di tutela; anche una pluralità di beni, che riveste interesse nel suo insieme (come una collezione, un fondo archivistico o librario, un nucleo) può essere protetta nella sua globalità (cfr. messaggio del Consiglio di Stato n. 4387 del 14 marzo 1995 concernente il disegno di legge sulla protezione dei beni culturali, Commento agli art. 2-4 del progetto, in: RVGC, sess. ord. prim. 1997, pag. 1026 seg.). Si deve però trattare di prodotto del lavoro dell'uomo: è pertanto il territorio costruito (nuclei, giardini, vie storiche) che può essere protetto in applicazione di questa legge, anche per la sua importanza paesaggistica. Il paesaggio non costruito può essere assoggettato a limitazioni, nella misura in cui sia incluso nel perimetro di rispetto di un bene culturale protetto secondo l'art. 22 cpv. 2 LBC (cfr. messaggio cit., cifra 4.2, lett. b; RVGC cit., pag. 1023).

4.3.2. Secondo l'art. 3 LBC, sono beni culturali protetti quelli che beneficiano di protezione pubblica ai sensi della legge. Quanto agli immobili, la legge distingue tra quelli d'interesse cantonale e quelli d'interesse locale. I primi sono testimonianze cui è attribuito un significato culturale che travalica l'ambito locale e sono protetti per decisione cantonale (art. 20 cpv. 3 LBC). I secondi sono protetti per decisione comunale (art. 20 cpv. 2 LBC) e fanno parte di quei beni che rivestono importanza soprattutto per le collettività locali. La ragione delle predette distinzioni sta nel trattamento in parte differenziato che la legge riserva a ciascuna delle categorie dei beni protetti (cfr. art. 20 e segg. LBC).

4.3.3. L'art. 19 LBC definisce le condizioni generali dell'istituzione della protezione e, pur senza fissare a priori

critéri di giudizio intrinseci, indica i parametri secondo i quali un bene viene protetto: determinante ed essenziale ai fini della protezione è l'interesse pubblico, ossia il significato e l'importanza che l'oggetto, preso nel suo contesto, riveste per la collettività in quanto luogo o frammento della memoria collettiva. L'interesse pubblico alla conservazione presuppone insomma che si tratti di beni nei quali la collettività si identifichi e vi riconosca i propri valori essenziali, al punto da dover essere tramandati alle generazioni a venire (cfr. messaggio cit., Commento all'art. 19 del progetto, RVGC cit., pag. 1032). La legge affida alla commissione dei beni culturali (CBC; art. 45 LBC) il compito di farsi di volta in volta interprete della sensibilità culturale della collettività e di individuare quell'interesse pubblico che giustifica la protezione di un bene (messaggio cit., cifra 6, Commento all'art. 45 del progetto, RVGC cit., pag. 1045). Il regime giuridico della protezione deve soddisfare due esigenze in parte contrapposte: d'un canto salvaguardare un oggetto del patrimonio collettivo, dall'altro consentire l'esercizio della proprietà sul medesimo bene ( Patrizia Cattaneo Beretta , La legge cantonale sulla protezione dei beni culturali, in: RDAT I/2000, pag. 139 segg., n. 4.3.2., pag. 152) . Per quanto concerne la protezione dei beni immobili, giusta l'art. 20 LBC l'istituzione della tutela si inserisce nella procedura di adozione o modifica del piano regolatore o del piano di utilizzazione cantonale: la legge impone infatti una precisa individuazione e descrizione di ogni singolo oggetto (art. 28 cpv. 2 lett. i LALPT; inoltre l'art. 27 cpv. IX lett. d del regolamento della legge dello sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011; RLst; RL 701.110 ). Spetterà quindi anzitutto al Municipio sottoporre, in fase d'elaborazione del piano, ai servizi cantonali la sua proposta relativa ai beni immobili d'interesse comunale. La commissione dovrà dare il suo preavviso e parimenti indicare, già in fase di esame preliminare, quali siano gli immobili d'interesse cantonale da proteggere (cfr. art. 20 cpv. 1 LBC). Autorità competenti per la decisione di istituzione della protezione sono il legislativo comunale per gli immobili d'interesse locale e il Consiglio di Stato per quelli d'interesse cantonale (art. 20 cpv. 2 e 3 LBC) . 4.3.4. Secondo l'art. 22 LBC, salvo disposizione contraria, la protezione di un bene culturale si estende all'oggetto nel suo insieme, in tutte le sue parti e strutture interne ed esterne (cpv. 1) e, se le circostanze lo esigono, nelle adiacenze del bene protetto è da delimitare un perimetro di rispetto entro il quale non sono ammessi interventi suscettibili di compromettere la sua conservazione o la sua valorizzazione (cpv. 2). La citata norma concretizza uno dei principi generali alla base della nuova legislazione sulla protezione dei beni culturali, secondo la quale un bene culturale deve essere tutelato nella sua interezza e, per quanto possibile, nel suo contesto spaziale (cfr. anche Elsbeth Wiederkehr Schuler , Denkmal- und Ortsbildschutz: die Rechtsprechung des Bundesgerichts und des Zürcher Verwaltungsgerichts , Zurigo 1999, pag. 84). Sovente l'importanza di un bene culturale, in particolare un immobile, risulta tanto dal suo valore intrinseco quanto dalla sua situazione nel contesto spaziale. Il bene deve quindi esser protetto nel suo insieme non potendosi limitare la protezione, come nel passato, a singoli elementi (una facciata, il portale, una colonna, una finestra). Tuttavia, il principio della protezione del bene nella sua interezza, deve accompagnarsi al principio della gradualità della protezione. Occorrerà precisare quali parti del bene sono assolutamente protette e quali sono quelle su cui si può intervenire con maggiore libertà, graduando appunto l'intervento di tutela. È prospettabile ad esempio che talune costruzioni annesse ad un edificio monumentale o talune parti dell'edificio stesso, possano o debbano essere modificate o eliminate per preservare e valorizzare il bene stesso (cfr. messaggio cit., Commento ad art. 22-29, pag. 1037-1038). Secondo l'art. 16 cpv. 2 del regolamento sulla protezione dei beni culturali del 6 aprile 2004 (RBC; RL 445.110), che

concretizza l'art. 22 LBC, le norme di attuazione definiscono i contenuti della protezione in base alla scheda di inventario e indicano i criteri di intervento sui beni protetti e all'interno dei perimetri di rispetto. 4.4. Alla luce di quanto precede, ed in particolare del tenore degli art. 28 cpv. 2 lett. h e 29 cpv. 1 lett. g e cpv. 2 lett. d LALPT (cfr. supra consid. 4.2) nonché degli art. 22 LBC e 16 cpv. 2 RBC, cade nel vuoto la tesi delle insorgenti, secondo cui l'art. 34 NAPR sarebbe sprovvisto di base legale. Anche la critica, secondo cui nel disciplinare i beni culturali d'interesse cantonale e quelli d'interesse locale, l'art. 34 NAPR istituisce una disparità di trattamento, poiché per i beni protetti dal Cantone sono possibili modifiche o aggiunte con l'autorizzazione del Consiglio di Stato, mentre per i primi non si capisce, non merita ascolto. Infatti l'art. 34 lett. b NAPR, che disciplina i beni d'interesse cantonale, rinvia alla LBC, che all'art. 24, relativo agli interventi ammessi su questa categoria di beni, si limita a statuire la necessità di ottenere un'autorizzazione da parte del Consiglio di Stato (cpv. 1) e di consultare preventivamente la Commissione dei beni culturali (cpv. 2).

## **E. 5**

Una restrizione di diritto pubblico è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 Cost. solo se si fonda su una base legale, è giustificata da un interesse pubblico preponderante e rispetta il principio della proporzionalità (art. 36 cpv. 1-3 Cost.).

### **E. 5.1**

In linea generale, è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa e che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. L'interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio è, pertanto, segnatamente dato quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività. Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in gioco (RDAT I-2000 n. 24 consid. 4.1. con rinvii; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berna 2001, n. 98-102; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo, Parte generale*, II ed., Cadenazzo 2002, n. 558-594).

### **E. 5.2**

Il principio della proporzionalità esige invece che le restrizioni della proprietà siano idonee a raggiungere lo scopo d'interesse pubblico desiderato (regola dell'idoneità), che tra i diversi provvedimenti a disposizione per conseguire tale scopo venga scelto quello che lede in misura minore gli interessi del proprietario (regola della necessità), infine che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo d'interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (regola della proporzionalità in senso stretto; RDAT II-2000 n. 75 consid. 5b con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 103-106; Scolari, op. cit., n. 595-610). 6. In concreto, prima di affrontare le critiche sollevate dalle insorgenti, è opportuno ripercorrere brevemente l'iter procedurale seguito dalla variante: - una serie di studi e approfondimenti hanno portato la Commissione congiunta Città di Lugano - Cantone a formulare già nel giugno 2006 un primo elenco di proposte di edifici da tutelare come beni d'interesse locale per complessivi 98 oggetti; - il 21 marzo 2008 il Municipio ha inviato all'autorità dipartimentale il piano d'indirizzo per l'esame di sua competenza. Rispetto alla lista del giugno 2006 il piano proponeva la tutela di soli 72 oggetti, aggiungendone però 17 nuovi, per un totale di 89 beni d'interesse locale. La scelta dei beni da tutelare era da ricondurre sostanzialmente a due criteri: il primo consisteva nell'operare una valutazione fra il valore intrinseco di un singolo oggetto per rapporto al suo contesto di riferimento in un'ottica di

valorizzazione reciproca (cfr. Rapporto per l'esame preliminare febbraio 2008, pag. 7 e 9) e il secondo nel proteggere singoli oggetti isolati solo in presenza di loro qualità eccezionali (citato Rapporto, pag. 10-11). Le schede allestite per gli oggetti da tutelare riportavano pertanto come criteri di valutazione il valore intrinseco e il valore urbanistico/funzionale dell'oggetto, assegnando un punteggio da 1 a 5; - il Dipartimento del territorio, con l'esame preliminare del 18 marzo 2009, ha condiviso nel complesso il metodo di valutazione adottato, suggerendo tuttavia a pag. 11 di voler considerare la conferma della tutela di edifici individuati nel 2006 e non inclusi nella variante ed alcune nuove proposte scaturite nell'ambito degli approfondimenti legati al presente esame preliminare e meglio come elencato nell'allegato 3; - fra il 6 luglio e il 4 agosto 2009 è stata esperita la procedura di informazione e consultazione della popolazione con il deposito presso il Dicastero del territorio dei documenti sottoposti al Dipartimento per l'esame preliminare, unitamente a quest'ultimo; - pur riconsiderando le proprie valutazioni alla luce delle indicazioni fornite dall'autorità cantonale, il Municipio ha seguito solo in parte quanto indicato nell'esame preliminare. Pertanto con messaggio n. 8077 dell'8 luglio 2010 esso ha proposto al Consiglio comunale l'adozione della variante qui all'esame, contemplante la protezione di complessivi 80 beni culturali d'interesse locale, di cui 63 inclusi nella lista del giugno 2006, individuati secondo i due criteri menzionati in sede di piano d'indirizzo (cfr. capitolo 6. "Sintesi dei criteri per la tutela dei Beni culturali (BCL)", pag. 5-6); - con rapporto del 14 giugno 2011 la Commissione della pianificazione del Consiglio comunale, pur approvando i principi e le generalità della variante, ha proposto d'inserire, oltre a 3 nuovi beni culturali d'interesse cantonale, gli oggetti presenti sulla lista allegata alle Osservazioni del Dipartimento del territorio del 18 marzo 2009 (allegato 3) che erano già presenti nell'elenco elaborato nel giugno 2006 dalla Commissione congiunta Città di Lugano-Cantone, ossia ulteriori 33 beni d'interesse locale (cfr. elenco pag. 14); - il Municipio è entrato in merito alle richieste commissionali: al fine di favorire la convergenza, si sono riesaminate le proposte di variante, non soltanto con una maggiore larghezza dell'applicazione dei criteri assunti ma, specialmente, con la considerazione di nuovi criteri quali: i valori storici, i valori della tradizione e la memoria affettiva (cfr. Rapporto sulle proposte di nuovi beni culturali formulate dalla Commissione della pianificazione del Consiglio comunale di Lugano dell'agosto 2011, capitolo 2, e Rapporto di pianificazione-aggiornamento ottobre 2011, capitolo 13, pag. 26). L'Esecutivo comunale ha così aderito alla proposta di messa sotto tutela dei 3 beni d'importanza cantonale e di 22 oggetti d'interesse locale, fra i 33 individuati dalla Commissione, di cui ha allestito le relative schede, impostate però in modo diverso da quelle contenute nel piano d'indirizzo; - la Commissione della pianificazione ha così redatto un nuovo rapporto, datato 29 agosto 2011, formulando un emendamento per la protezione dei nuovi beni culturali condivisi con il Municipio e ritirando il rapporto del 14 giugno 2011; - nella seduta del 12 settembre 2011 il Consiglio comunale ha approvato il messaggio municipale n. 8077, emendato così come proposto nel rapporto commissionale del 29 agosto 2011. Gli atti informativi la variante sono poi stati posti in pubblicazione dal 23 gennaio al 21 febbraio 2012.

7. 7.1. Per quanto attiene all'edificio al mapp. 13 \_\_\_\_\_, il Consiglio di Stato così lo descrive a pag. 117 della decisione impugnata, riprendendo i contenuti della scheda n. 2398 dell'Ufficio dei beni culturali: In passato l'edificio faceva parte della proprietà \_\_\_\_\_, di cui la settecentesca villa principale fu abbattuta alcuni decenni orsono (...). Con lettera del 6 novembre 1912 la signora \_\_\_\_\_ inoltrò al Municipio di Lugano la domanda di costruzione inerente al "riordino della casa colonica a S \_\_\_\_\_" e più precisamente il progetto di ristrutturazione che

prevedeva la sopraelevazione di un edificio già esistente e l'esecuzione di non meglio precisate variazioni nei piani inferiori. In una successiva missiva dell'8 marzo 1913 si cita la "costruenda casa d'abitazione". In questi documenti non viene citato il nome dell'architetto progettista dell'intervento. La casa d'appartamenti è un semplice edificio di tre piani, con finestre rettangolari, ampie aperture ad arco ribassato sul fronte meridionale, portale d'entrata protetto da un terrazzino con copertura sorretta da colonne con capitelli corinzi. I prospetti esterni est e sud sono ornati da una fastosa decorazione pittorica neorinascimentale, costituita da fondi a fasce orizzontali a PT, in finto paramano al 1P e a scacchiera all'ultimo; fasce con archetti e motivi geometrici; cornici e finte centinature delle finestre. Né il mapp. 13 \_\_\_\_\_ né il comparto dov'è inserito vengono menzionati dall'ISOS. 7.2. Incluso nell'elenco delle proposte del giugno 2006, il fondo non era però menzionato nel piano d'indirizzo sottoposto nel 2008 per esame preliminare al Dipartimento, il quale, in tale ambito, lo segnalava nella lista dei beni meritevoli di venir riesaminati in un'ottica di tutela (allegato 3). La proprietà risultava quindi menzionata nell'elenco degli ulteriori beni culturali da proteggere secondo il rapporto commissionale del 14 giugno 2011, che ha poi trovato l'adesione del Municipio e l'inclusione nella lista dei beni approvata dal Consiglio comunale. La scheda che riguarda il fondo, contenuta nel Rapporto di pianificazione-aggiornamento ottobre 2011, riporta la seguente valutazione: **VALUTAZIONE NELLA VARIANTE DI PR** Presa di posizione dopo esame della Commissione della Pianificazione con l'**APPLICAZIONE DEI CRITERI ADOTTATI NELLA VARIANTE** La variante di PR non ha trovato le qualità eccezionali per conservarlo come oggetto singolo, all'interno di un quartiere evoluto in gran parte con edifici di 5 e 6 piani che lo affiancano. Per coerenza d'impostazione (vincolo conservativo a oggetti singoli soltanto se eccezionali) la **RICHIESTA DI VINCOLO DEVE ESSERE RESPINTA**. Considerazioni L'oggetto è pregevole per equilibrio architettonico. Esame e parere con **ALLARGAMENTO DEI CRITERI** Con una maggiore elasticità per criterio di vincolo su oggetti singoli solo se di valore eccezionale, si può aderire alla proposta della Commissione di **CONSERVARE**. 7.3. Come esposto al considerando 6., dalla genesi della variante qui all'esame si evince anzitutto come nella scelta dei criteri in base ai quali valutare i singoli oggetti e effettuare la ponderazione degli interessi prescritta dall'art. 19 LBC, il Comune ne abbia in un primo tempo privilegiati due, ossia quello relativo alla valorizzazione reciproca bene culturale-contesto e quello relativo alla protezione di singoli beni solo in presenza di loro qualità eccezionali. A tal fine esso ha allestito per ogni singolo oggetto delle schede "Inventario/valutazione" che esaminano i beni sia per rapporto al loro valore intrinseco sia per rapporto al loro valore urbanistico funzionale secondo una scala di valutazione che va da 1 (di disturbo) a 5 (eccellente). Il valore intrinseco degli oggetti è stabilito in base ai seguenti criteri: valore architettonico, interesse tipologico, valore storico/memoria, integrità del bene e stato di conservazione, mentre il loro valore urbanistico e funzionale viene determinato in base alla situazione urbanistica, all'appartenenza a un complesso omogeneo, all'aderenza agli indirizzi di PR, alla difficoltà di gestione derivante dal vincolo e alla limitazione di uso / impossibilità di usufruire di tutti gli indici / diminuzione di valore. Segue un esame sulla necessità di istituire un perimetro di rispetto e sulla presenza di un contesto sensibile: necessità di adeguamento pianificatorio . 7.4. In un secondo tempo il Comune ha convenuto, per l'analisi dei 33 nuovi oggetti proposti dalla Commissione della pianificazione, di applicare con maggiore larghezza , rispettivamente in modo più elastico il criterio relativo alla valorizzazione reciproca bene culturale-contesto e quello relativo alla protezione di singoli beni solo in presenza di loro

qualità eccezionali, introducendone tre nuovi (cfr. supra consid. 6). In proposito può rimanere aperta la questione a sapere se la modifica in corso di adozione dei criteri di valutazione alla base della variante, da applicare ai 33 oggetti scartati in precedenza, sia lecita o meno. Infatti, se da un lato le ricorrenti non postulano l'annullamento dell'intera variante, ma limitano le loro domande all'espunzione del loro edificio dalla medesima, dall'altro la loro proprietà è stata giudicata applicando con più elasticità un criterio già noto, ovvero quello relativo all'eccezionalità del singolo bene. 7.5. Ferma questa premessa si osserva che gli atti che informano la variante non spiegano anzitutto, né in termini generali né con riferimento alla proprietà delle ricorrenti, cosa significhi e secondo quali parametri avvenga un'applicazione più elastica dei due criteri iniziali. Inoltre, per quanto attiene all'immobile che sorge sul mapp. 13 \_\_\_\_\_, non è stato operato nessun esame approfondito, ad esempio in base alla scheda utilizzata per gli altri beni culturali. L'unica valutazione ad esso riferita è quella riportata sopra al consid. 7.2 (" Con una maggiore elasticità per criterio di vincolo su oggetti singoli solo se di valore eccezionale, si può aderire alla proposta della Commissione di CONSERVARE" ), peraltro silente in merito alle qualità eccezionali che giustificerebbero la messa sotto tutela dell'edificio. Solo in sede di risposta davanti al Consiglio di Stato, il Municipio ha addotto ulteriori elementi a sostegno della protezione della proprietà delle ricorrenti, asserendo, a pag. 5, che (...) La particolarità di pregio, e quindi il valore architettonico dell'edificio che lo qualificano ai sensi della tutela, va ricercata nelle decorazioni che impreziosiscono i prospetti esterni orientali e meridionali, ornati con una fastosa decorazioni pittorica neorinascimentale. L'edificio pertanto presenta importanti caratteristiche di pregio che meritano di essere poste sotto tutela per essere salvaguardate . Ora, pur ammettendo che l'edificio in questione non sia a priori privo di elementi che potrebbero giustificare la tutela, a non averne dubbio, tale motivazione, ribadita in questa sede, non risulta suffragata da quei criteri oggettivi e uniformi, che per gli altri beni tutelati dal Comune trovano riscontro nelle relative schede, ponendosi così in contrasto con la giurisprudenza in materia che impone, nel determinare se un oggetto sia o meno degno di protezione, una sua valutazione complessiva e oggettiva, basata su criteri scientifici, che tenga conto del contesto culturale, storico, artistico e urbanistico dell'edificio (DTF 135 I 176 consid. 6.2 e rif. ivi menzionati; STF 1C\_55/2011 del 1° aprile 2011 consid. 6.1). Occorre inoltre considerare che il Comune ha inteso proteggere l'intero edificio, allorquando, secondo la relativa scheda dell'Ufficio dei beni culturali e quanto addotto dal Municipio in sede responsiva, solo due facciate presentano caratteristiche di pregio. Anche sotto questo profilo la decisione risulta lacunosa nella sua motivazione, poiché non spiega le ragioni circa la necessità di estendere la tutela all'intero immobile. 7.6. Stupisce quindi che il Governo, confrontato con le gravi carenze di motivazione, abbia approvato la scelta comunale. In definitiva, con il loro agire, entrambe le autorità hanno disatteso l'obbligo di motivare la propria decisione, principio fondamentale ricordato anche dall'art. 46 cpv. 1 LPAm. Il Tribunale, confrontato con la carenza di motivazione del vincolo, è impossibilitato a verificarne la correttezza. Ciò non può avvenire nemmeno sulla sola base della scheda dell'inventario dei beni culturali di cui si è detto in narrativa. Non spetta infatti a questo Tribunale sopperire alle carenze di motivazione della decisione del Comune con il rischio, magari, di lederne l'autonomia. Spetta ora al Comune valutare compiutamente il valore culturale del bene e, se del caso, adottare una decisione tramite la procedura prevista per le varianti di piano regolatore. 8. Secondo la giurisprudenza il rinvio dell'incarto all'istanza precedente per procedere a complementi istruttori, con esito aperto, comporta che chi ricorre venga considerato

vincente (STA 52.2016.438/440 del 5 aprile 2018 con rinvio a STF 2C\_559/2015 del 31 gennaio 2017 consid. 6.1). Il Comune, soccombente, è dispensato dal versamento della tassa di giustizia (art. 47 cpv. 6 LPAm) mentre non è esonerato dal versamento di ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è parzialmente accolto . Di conseguenza: 1.1. la risoluzione del 12 aprile 2017 (n. 1617) del Consiglio di Stato è annullata nella misura in cui approva il vincolo di bene culturale d'interesse locale per l'edificio al mapp. 13\_\_\_\_\_ (L94); 1.2. gli atti sono retrocessi al Comune perché proceda a motivare le sue scelte, adottando una variante di piano regolatore. 2. Non si preleva la tassa di giustizia. Alle ricorrenti è retrocesso l'importo di fr. 2'000.- versato a titolo di anticipo spese. Il Comune rifonderà alle ricorrenti fr. 2'000.- a titolo di ripetibili complessive per entrambe le sedi di giudizio. 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  
presidente  
La vicecancelliera

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