

# **TI\_GERICHTE 90.2017.31 vom 18. Dezember 2019**

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

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2017.31](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2017.31)

FR: TI\_GERICHTE 90.2017.31 du 18 décembre 2019

IT: TI\_GERICHTE 90.2017.31 del 18 dicembre 2019

## **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 degli 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). Neppure gli insorgenti sollecitano, d'altra parte, l'assunzione di prove particolari.

### **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 poggi 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. 3.1**

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).

## **E. 3.2**

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).

## **E. 3.3**

Nel nostro Cantone è inoltre in vigore, dal 1° novembre 1997, la LBC, 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.

### **E. 3.3.1**

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).

### **E. 3.3.2**

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).

### **E. 3.3.3**

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

#### **E. 3.3.4**

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).

#### **E. 4**

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. 4.1**

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. 4.2**

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).

#### **E. 5**

In concreto, prima di affrontare le critiche sollevate dagli 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.

### **E. 6.1**

Per quanto attiene all'edificio al mapp. 11 \_\_\_\_\_, il Consiglio di Stato così lo descrive a pag. 112-113 della decisione impugnata, riprendendo i contenuti della scheda n. 2313/17450 dell'Ufficio dei beni culturali: La villa sorge in via \_\_\_\_\_, la via che corre parallela a \_\_\_\_\_, in splendida posizione panoramica verso il lago, accanto a \_\_\_\_\_, che porta a Loreto. Fu costruita per \_\_\_\_\_, industriale e benefattore, intorno al 1896-1897. Non si conosce al momento il nome dell'architetto progettista. Sorge all'interno di un vasto parco declive di grande impatto scenografico, con muro di recinzione in pietra e malta con copertina e inferriata. Vi si accede da \_\_\_\_\_ mediante un portale con colonnine e cancello in ferro o da via \_\_\_\_\_. Nel parco sono presenti, oltre a numerose essenze arboree, una pergola in ferro ad arco con vite, una grotta in tufo e, nell'angolo inferiore, un interessante edificio accessorio con garage a pianterreno e serra nella parte superiore. Davanti all'edificio si apre un terrazzo definito da un muro di sostegno, con parapetto a colonnine in cemento prefabbricato e balaustra in ferro. La villa di tre piani in stile eclettico, molto raffinato, con richiami all'architettura regionalistica e a stili rinascimentali, è caratterizzata dalla torretta a nord-est con paramento bugnato a pianterreno e sulle lesene d'angolo, trifora all'ultimo piano e una fitta serie di mensole sullo sporto del tetto, e dai prospetti ritmati da lesene con capitelli ionici, cornici sagomate delle finestre e balconcini in ferro battuto, finemente lavorati. Il retro dell'edificio è privo di decori architettonici. Il fondo risulta inoltre incluso nell'intorno circoscritto I-Ci XIV e segnalato come elemento 0.0.35 "Villa \_\_\_\_\_, a tre piani con giardino a valle, in forte evidenza da riva per l'apertura della \_\_\_\_\_ di lato; fine sec. XIX" con obiettivo di salvaguardia A dall'Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale ( cfr. Dipartimento federale dell'Interno [curatore], ISOS Insediamenti di importanza nazionale - Repubblica e Cantone Ticino, vol. 2.2, Luganese, Berna 2006, pag. 286 ).

### **E. 6.2**

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 alti che lo affiancano. Per coerenza d'impostazione (vincolo conservativo a oggetti singoli soltanto se eccezionali) la **RICHIESTA DI VINCOLO DEVE ESSERE RESPINTA**. Considerazioni Oggetto di buona fattura, ma senza valori eccezionali. 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**.

### **E. 6.3**

Come esposto al considerando 5., 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 .

### **E. 6.4**

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. 5). 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 i 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.

### **E. 6.5**

Ferma questa premessa si osserva che gli atti che informano la variante non spiegano anzitutto, né in termini generali né con riferimento alla proprietà dei 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. 11 \_\_\_\_\_, 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. 6.2 ( Con una maggiore elasticità per criterio di vincolo su oggetti singoli solo se di valore eccezionale, si può aderire alla proposta della Commissione di CONSERVA-RE) , 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 dei ricorrenti, asserendo, a pag. 6, che esso presenta importanti caratteristiche di pregio che meritano di essere poste sotto tutela per essere salvaguardate. Dopo attenta valutazione il Municipio è infatti rinvenuto sulle sue precedenti scelte, che avevano portato ad un'ingiusta esclusione del fondo dalla lista dei beni culturali d'interesse locale da proteggere, e riconosce il valore culturale dell'immobile (...). Una maggiore elasticità nell'applicazione del criterio relativo agli edifici singoli ha indotto il Municipio ad aderire all'emendamento commissionale . Esso espone poi, a pag. 6-7, le peculiarità dell'edificio, riprendendo sostanzialmente la descrizione contenuta nella scheda dell'Ufficio dei beni culturali (cfr. supra consid. 6.1.), concludendo, a pag. 7, che (...) A non averne dubbio è dunque dato un preminente interesse pubblico all'imposizione del vincolo, per salvaguardare la presenza di una testimonianza importante del nostro passato . 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).

#### **E. 6.6**

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. 7. 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. 11 \_\_\_\_\_ (L93);  
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. Ai ricorrenti è retrocesso l'importo di fr. 2'000.- versato a titolo di anticipo spese. Il Comune rifonderà ai 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.