

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 652/2019

Sentenza del 28 gennaio 2020

I Corte di diritto pubblico

Composizione
Giudici federali Chaix, Presidente,
Fonjallaz, Jametti,
Cancelliere Cramerli.

Partecipanti al procedimento
A. _____ e B. _____,
patrocinati dall'avv. Piero Colombo,
ricorrenti,

contro

C. _____,

Comune di Collina d'Oro, piazza Brocchi 2, 6926 Montagnola,
patrocinato dall'avv. dott. Lorenzo Anastasi, corso Elvezia 7, casella postale 5414, 6901 Lugano,
Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino, Residenza governativa, 6501 Bellinzona,
rappresentato dal Dipartimento del territorio del
Cantone Ticino, Sezione dello sviluppo territoriale, casella postale 2170, 6501 Bellinzona.

Oggetto
Modifiche del piano del traffico e delle attrezzature
ed edifici pubblici,

ricorso contro la sentenza emanata il 5 novembre 2019 dal Tribunale cantonale amministrativo
(90.2018.15).

Fatti:

A.

Il piano particolareggiato del nucleo di Gentilino (PP), approvato dal Consiglio di Stato il 19 settembre 1995, indica i "muri da proteggere o da ricostruire", tra i quali figurano quelli che costeggiano il vicolo storico di Via xxx. Il piano del paesaggio, approvato anch'esso nel 1995, menziona tale vicolo quale "viottolo protetto pedonale", mentre il piano del traffico lo assegna alla categoria "percorsi pedonali di quartiere". Il divieto di demolizione dei muri protetti e la loro manutenzione erano disciplinati dall'art. 4.3.3.4 delle norme di attuazione del piano regolatore (NAPR).

B.

Il 9 novembre 2011 il Governo cantonale ha approvato la variante adottata dal Consiglio comunale del Comune di Collina d'Oro (scaturito dalla fusione dei Comuni di Agra, Gentilino e Montagnola) relativa all'armonizzazione delle NAPR dei tre piani regolatori. La disciplina dell'art. 4.3.3.4 NAPR di Gentilino è confluita nell'art. 42 cpv. 5 NAPR di Collina d'Oro, senza modifiche di rilievo. Il 21 settembre 2015, il Consiglio comunale ha adottato le varianti concernenti il Piano del traffico e delle attrezzature ed edifici pubblici. Allo scopo di garantire l'accesso veicolare alla particella yyy, limitrofa a Via xxx e ubicata in zona residenziale R, di proprietà di C. _____, detta Via è stata riclassificata nella sua parte terminale, a partire dall'accesso esistente alla particella zzz appartenente a A. _____ e B. _____, quale "strada di servizio invariata SS3".

C.

Per permettere la formazione di un varco nel muro protetto al fine di realizzare il citato accesso, l'art. 42 cpv. 5 NAPR è stato riformulato nel senso che il Municipio può concedere eccezioni al divieto di

demolizione dei muri protetti limitate all'accesso carrabile e pedonale sulla base di un progetto generale di sistemazione. A._____ e B._____ hanno impugnato queste modifiche dinanzi al Consiglio di Stato, adducendo che il loro unico scopo sarebbe l'urbanizzazione del fondo yyy. Con risoluzione del 9 maggio 2018, l'Esecutivo cantonale ha in sostanza approvato le varianti e respinto il gravame. Adito dagli insorgenti, con giudizio del 5 novembre 2019 il Tribunale cantonale amministrativo ne ha parzialmente accolto il ricorso e annullato la risoluzione governativa nella misura in cui approva l'art. 42 cpv. 5 NAPR; ha quindi retrocesso gli atti al Consiglio di Stato affinché proceda, per il tramite di una modifica d'ufficio, a porre il testo della norma in sintonia con gli obiettivi della variante.

D.

Avverso questa decisione A._____ e B._____ presentano un ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale. Chiedono, concesso al gravame l'effetto sospensivo, di annullarla.

Non è stato ordinato uno scambio di scritti.

Diritto:

1.

1.1. Il Tribunale federale esamina d'ufficio se e in che misura un ricorso può essere vagliato nel merito (DTF 145 II 168 consid. 1).

1.2. Presentato tempestivamente contro una decisione dell'ultima istanza cantonale in materia pianificatoria, il ricorso in materia di diritto pubblico è ammissibile, sotto il profilo degli art. 82 lett. a, 86 cpv. 1 lett. d e 100 cpv. 1 LTF (DTF 133 II 409 consid. 1.1).

2.

2.1. Con la variante litigiosa il Comune ha modificato il contenuto dell'art. 42 cpv. 5 NAPR, relativo alla possibilità di formare varchi nei muri protetti allo scopo di creare accessi carrabili e pedonali. La Corte cantonale ha ritenuto che, sebbene con detta modifica tale facoltà venga estesa indiscriminatamente a tutti i muri protetti, dal rapporto di pianificazione del 25 giugno 2015 risulta ch'essa, stralciando il percorso pedonale e inserendo il tratto stradale quale strada di servizio, è intesa esclusivamente a risolvere la questione dell'urbanizzazione del fondo yyy, permettendo la demolizione parziale del muro per consentire l'accesso veicolare, altrimenti irrealizzabile, alla particella. Ne ha concluso che l'art. 42 cpv. 5 NAPR non apporta nessun elemento giustificante la possibilità, apparentemente neppure voluta, di consentire in maniera generalizzata la creazione di accessi pedonali e carrabili nei muri protetti, motivo per cui non risulta sorretto da un interesse pubblico sufficiente. Ha aggiunto ch'esso non si limita a introdurre la facoltà di deroga al divieto di demolizione dei muri, ciò che presuppone la sussistenza di una situazione eccezionale; la norma istituisce bensì un regime secondario, che vincolerebbe l'autorità decidente, la quale per principio sarebbe tenuta a concedere la deroga. Ha stabilito che sia per il Comune sia per il Consiglio di Stato, questa soluzione comporterebbe, all'atto pratico, un'unica eccezione a favore del fondo yyy. La variante, elaborata per permettere l'accesso solo a questo fondo, ma che potrebbe implicare ripercussioni più ampie, non è pertanto idonea a raggiungere lo scopo perseguito. Essa non poteva quindi essere approvata, visto che il Consiglio di Stato avrebbe dovuto estendere la modifica d'ufficio nel senso di mettere il testo della norma in sintonia anche con gli obiettivi della variante.

2.2. I ricorrenti sostengono che la decisione impugnata, sebbene di rinvio, costituirebbe una decisione finale ai sensi dell'art. 90 LTF. Al loro dire la Corte cantonale avrebbe confermato infatti definitivamente che l'art. 42 cpv. 5 LTF non avrebbe una portata tale da impedire l'accesso al fondo yyy, demolendo i muri protetti. Sostengono, in maniera imprecisa, che laddove essa consentirebbe altri varchi nei muri protetti, dovrebbe essere riformulata per evitare un accrescimento del traffico. Secondo i ricorrenti, con questa scelta la Corte cantonale avrebbe chiuso la procedura pianificatoria sotto il profilo della ponderazione degli interessi ai sensi dell'art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (RS 700.1), circoscrivendo il rinvio a una modifica d'ufficio governativa volta a concedere l'accesso al fondo yyy, modifica impugnabile al loro dire soltanto da chi potrà fare valere un interesse degno di protezione al suo annullamento. Aggiungono, in maniera generica, che anche qualora si trattasse di una decisione incidentale (art. 93 LTF), essi subirebbero un pregiudizio irreparabile, poiché non potrebbero rimettere in discussione le scelte pianificatorie di

fondo della decisione impugnata, motivo

per cui l'inoltro del ricorso sarebbe giustificato, foss'anche solo a titolo prudenziale. L'assunto non regge.

2.3. In effetti, nel merito del gravame gli insorgenti insistono sul fatto che il tema pianificatorio in questione non sarebbe unicamente quello dell'accesso al fondo yyy, ma di crearne uno adeguato anche alla loro particella zzz, edificata solo parzialmente. Rimproverano quindi alla Corte cantonale d'aver disatteso questa esigenza pianificatoria, attenendosi a torto a una sua precedente decisione del 12 ottobre 2010 (incarto n. 52.2010.172), relativa al rilascio di una licenza edilizia per la costruzione di uno stabile sul fondo yyy.

2.4. La sentenza impugnata costituisce una decisione di rinvio, che non conclude la procedura pianificatoria ed è quindi incidentale ai sensi dell'art. 93 LTF (DTF 140 V 282 consid. 2 in fine) : può pertanto essere oggetto di un ricorso diretto al Tribunale federale solo se può causare un pregiudizio irreparabile (lett. a) o se l'accoglimento del ricorso comporterebbe immediatamente una decisione finale consentendo di evitare una procedura probatoria defaticante o dispendiosa (lett. b), condizione non adempiuta nella fattispecie. Queste condizioni di ammissibilità, il cui adempimento dev'essere dimostrato di principio dai ricorrenti a meno che non sia manifesto (DTF 137 III 522 consid. 1.3; 134 III 426 consid. 1.2 in fine), mirano a sgravare il Tribunale federale, che di massima deve potersi esprimere sull'oggetto del litigio con un'unica decisione, evitando di pronunciarsi parzialmente, senza un esaustivo accertamento della fattispecie, nell'ambito di una prima fase della procedura. Il semplice prolungamento della procedura o l'aumento dei costi collegati alla causa non bastano di regola a fondare un simile pregiudizio (DTF 140 V 321 consid. 3.3 pag. 326). Deve inoltre trattarsi, in linea di principio, di un pregiudizio di natura giuridica: se eventuali pregiudizi possono essere eliminati in modo adeguato anche nel contesto di un esame successivo all'emanazione del giudizio finale, questo Tribunale non entra nel merito di impugnative contro decisioni pregiudiziali e incidentali (DTF 135 II 30 consid. 1.3.2 e 1.3.4).

2.5. Spetterà infatti se del caso al Consiglio di Stato pronunciarsi anche sulle questioni sollevate dai ricorrenti. Essi non fanno in effetti valere né dimostrano che la decisione di rinvio conterrebbe disposizioni vincolanti da non lasciare alcuno spazio decisionale, anche se relativamente piccolo (DTF 144 III 253 consid. 1.4 e rinvii), al Governo, motivo per cui essa sarebbe, eccezionalmente, direttamente impugnabile al Tribunale federale (DTF 145 III 42 consid. 2.1; 145 V 266 consid. 1.3; 144 V 280 consid. 1.2). I ricorrenti potranno semmai, datene le condizioni, impugnare la decisione finale (art. 93 cpv. 3 LTF). Non si è neppure in presenza di una decisione incidentale riguardo al criticato accollamento delle ripetibili a C._____ (cfr. DTF 142 II 363 consid. 1.1 e 1.3), conclusione per la quale ai ricorrenti difetta del resto la legittimazione a ricorrere. Le critiche di merito non possono pertanto essere esaminate.

3.

Ne segue che il ricorso è inammissibile. Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF).

L'emanazione del presente giudizio rende priva d'oggetto la domanda di effetto sospensivo.

Per questi motivi, il Tribunale federale pronuncia:

1.

Il ricorso è inammissibile.

2.

Le spese giudiziarie di fr. 2'000.-- sono poste a carico dei ricorrenti.

3.

Comunicazione alle parti, rispettivamente ai loro patrocinatori, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, all'Ufficio federale dello sviluppo territoriale e all'Ufficio federale dell'ambiente.

Losanna, 28 gennaio 2020

In nome della I Corte di diritto pubblico
del Tribunale federale svizzero

Il Presidente: Chaix

Il Cancelliere: Cramerì