

4a Camera

SENTENZA

del 22 maggio 2007

nella vertenza di diritto amministrativo

concernente tasse di polizia edilizia

1. ... erano proprietari sul territorio del Comune di ... - in località ... nella frazione ... - della particella no. 1102, che contava 2415 m² di superficie. Il 19 dicembre 2000, il Comune di ... rilasciava ai due proprietari una licenza edilizia per la costruzione sul predetto fondo delle tre case di vacanza "...” con autorimessa sotterranea. Il progetto necessitava di 942.52 m² di superficie utile lorda (SUL), mentre il fondo come tale permetteva uno sfruttamento fino a 966 m². Il complesso edilizio veniva portato a termine e le case erano suddivise in unità per piani e vendute tra il dicembre 2003 e il dicembre 2004 a ... Nel frattempo, la particella no. 1102 veniva suddivisa in due unità: la nuova particella no. 1376 su cui erano ubicate le costruzioni "...” nonché la particella no. 1102 che restava di proprietà della - nel frattempo divenuta - vedova ... In occasione del controllo del 4 agosto 2005, l'autorità edilizia comunale constatava che diversi locali negli scantinati delle tre case di vacanza erano stati resi abitabili e che dopo la suddivisione dell'iniziale particella no. 1102, la SUL del fondo con edificate le costruzioni "...” non corrispondeva più alle possibilità di sfruttamento legali previste dall'ordinamento comunale.
2. Per questo, i proprietari della particella no. 1376 e la proprietaria della particella no. 1102 acconsentivano a sanare la situazione con un trasferimento dello sfruttamento dalla particella no. 1102 alla no. 1376 tramite decreto dell'autorità comunale. Nell'estate del 2004 sul territorio del Comune di ... entravano in vigore la nuova legge edilizia e con questa anche le nuove disposizioni in merito allo sfruttamento. Essendo i proprietari per piani e anche l'autorità comunale convinti che le nuove norme sarebbero state comunque

più vantaggiose (incremento dell'indice di sfruttamento (IS) dallo 0.4 allo 0.5) e considerata la diversa destinazione degli scantinati veniva deciso di effettuare un nuovo calcolo dell'IS. Incaricato di questo calcolo era l'architetto ... della ditta ..., architettura SA, contro la cui nomina nessuna delle parti interessate avanzava obiezioni. In seguito il complesso edilizio si rivelava problematico anche per quanto riguardava la pendenza della rampa d'accesso ai garage e per il numero di posti macchina realizzati.

3. Il 19 dicembre 2006, il Comune di ... rilasciava una decisione nella quale confermava il trasferimento dalla particella no. 1102 di uno sfruttamento di 178.18 m² a favore della particella no. 1376, in modo tale che lo sfruttamento complessivo di quest'ultima bastasse esattamente per i piani fuori terra. In seguito all'illegale destinazione degli scantinati, le case continuavano ad avere per contro degli utilizzi non conformi per i piani interrati. In questa decisione le spese occasionate dall'architetto ... per un ammontare di fr. 7'301.80 venivano ripartire in ragione di 2/3 a carico di ... e di un 1/3 a carico dei proprietari per piani.
4. Il 1. febbraio 2007, ... insorgeva tempestivamente contro tale ripartizione dei costi, considerando l'importo comprensivo di prestazioni estranee alla presente procedura per un ammontare di fr. 4'186.10. e comunque ingiustificato, non avendo l'istante bensì i proprietari per piani provocato la necessità di operare un nuovo calcolo dopo la diversa destinazione degli scantinati. In questo contesto l'avvocato della maggior parte dei proprietari per piani avrebbe svolto un ruolo determinante sia nella definizione del modo di procedere che per quanto riguarderebbe la scelta del perito operata. I costi in più legati a queste criticabili scelte non potrebbero però essere accoltati all'istante. La sola omissione che andrebbe a carico della ricorrente sarebbe il mancato trasferimento dello sfruttamento in occasione della parcellazione nel 2003. Gli ingenti costi pretesi dal perito sarebbero poi in gran parte da ascrivere all'opinabile scelta operata dall'autorità comunale, che anziché richiedere il calcolo all'architetto incaricato del progetto e che aveva pure diretto i lavori avrebbe preferito scegliere una persona estranea al progetto, causando in questo modo un inutile dispendio di tempi e mezzi a disposizione.

5. Nella propria presa di posizione il Comune di ... chiedeva la reiezione del ricorso con protesta di spese e ripetibili. Del calcolo della SUL sarebbe stato incaricato il perito ... poiché l'architetto che aveva progettato le case e diretto i lavori di costruzione, oltre ad essere uno dei diretti responsabili della creazione di spazi abitabili abusivi e ad apparire pertanto chiaramente di parte, sarebbe partito definitivamente per l'estero. Della nomina di ..., tutte le parti interessate sarebbero state debitamente informate e nessuno avrebbe opposto rimostranze. Per il resto, i lavori portati a termine dal perito, comprendenti anche il mancante piano dell'autorimessa sotterranea, riguarderebbero esclusivamente il complesso "...” e andrebbero pertanto in modo preponderante a carico della ricorrente. Questa avrebbe omesso di comunicare all'autorità edilizia il termine dei lavori, la parcellazione del fondo e avrebbe poi dato seguito alle pretese degli acquirenti, tollerando l'infrazione sull'utilizzazione dei locali a scopo abitativo.
6. Sentiti al riguardo ..., dall'altro, chiedevano dal canto loro l'accoglienza del ricorso, avendo l'autorità comunale addossato all'istante ed ai proprietari per piani convenuti in ricorso dei costi che esulerebbero manifestamente da quanto sarebbe stato oggetto di decisione materiale il 19 dicembre 2006. ... confermava esplicitamente che la ricorrente avrebbe però all'epoca garantito agli acquirenti un possibile uso dei locali nel seminterrato che in seguito si sarebbe rivelato manifestamente contrario alle disposizioni comunali in materia edilizia. Inoltre chiedeva e finanziava la nomina di un esperto per risolvere la problematica questione dell'accesso all'autorimessa sotterranea. Gli altri proprietari per piani giustificavano la scelta dell'esperto in quanto questi sarebbe già stato consulente edile all'epoca dell'esame del progetto e contestavano qualsiasi loro coinvolgimento nel procedimento oltre quanto sarebbe stato necessario per una pronta evasione delle diverse problematiche insorte a lavori ultimati.
7. Nell'ambito del secondo scambio di scritti processuali, le parti si riconfermavano essenzialmente nelle loro precedenti allegazioni e proposte

precisandole. Su queste argomentazioni si tornerà per quanto utile ai fini del giudizio nelle considerazioni di merito che seguono.

Considerando in diritto:

1. Il 1. gennaio 2007 è entrata in vigore la legge sulla giustizia amministrativa (LGA) che sostituisce la legge sul Tribunale amministrativo (LTA). Giusta l'art. 85 cpv. 2 LGA la procedura di ricorso si conforma al nuovo diritto, se al momento della sua entrata in vigore non è ancora scaduto il termine di ricorso. Nell'evenienza in esame, il termine di ricorso è scaduto dopo il 1. gennaio 2007 per cui il procedimento sottostà alla nuova normativa.

2. a) La presente controversia può riguardare unicamente la ripartizione dei costi operata con la decisione impugnata, per cui sulle censure e richieste che non riguardano tale aspetto della problematica non è dato entrare nel merito del ricorso, non essendo ancora stata emanata una decisione al riguardo. Dal profilo formale l'istante contesta in primo luogo la scelta dell'esperto e l'imparzialità del tecnico comunale a suo tempo impiegato presso il progettista e che avrebbe pure in parte proceduto all'esecuzione dei lavori qui in discussione. Nei confronti dei convenuti, viene contestata la legittimazione a prendere posizione sul ricorso della comunione dei proprietari per piani, non essendo questa la destinataria del decreto impugnato, bensì i singoli proprietari per piani. Quest'ultima questione, sollevata del resto anche dal convenuto 3, non riveste nell'evenienza concreta importanza determinante, giacché tutti i proprietari toccati dal provvedimento hanno preso posizione in questa sede e pertanto vengono da questo Giudice considerati toccati in qualità di semplici proprietari per piani. Il fatto che il patrocinatore della controparte 2 abbia dichiarato di agire per la comunione di proprietari per piani è per questo Giudice irrilevante. Dall'allegata procura risulta che tutti, ad eccezione del proprietario per piani che agisce senza il concorso del rappresentante legale, hanno incaricato l'avvocato di patrocinarli nella presente vertenza. Essendo tutti singolarmente legittimati a ricorrere non sussistono

motivi per radiare dall'incarto la presa di posizione dei privati convenuti o per non considerarli come parte al presente procedimento.

- b) Per il nuovo calcolo dell'IS del fondo, l'autorità comunale sceglieva un esperto diverso dall'iniziale progettista e direzione lavori della costruzione, causando con ciò a mente dell'istante un ingiustificato incremento dei costi. Le censure rivolte contro la scelta del perito non meritano però protezione. In primo luogo, il progettista si è trasferito definitivamente oltre oceano e non poteva pertanto senz'altro materialmente assumere l'incarico, perlomeno non senza un immediato rientro, anche questo legato ad ulteriori costi, giacché se il calcolo fosse stato effettuabile solo sulla base dei piani presentati – come sembra proporre la ricorrente - la necessità di ricorrere ad un esperto si sarebbe già sin dell'inizio rivelata superflua. In realtà invece, era - tra gli altri fattori - propriamente anche la discordanza tra l'utilizzazione indicata sui piani e quella effettiva dello scantinato che aveva reso necessario un nuovo calcolo dell'IS, accanto poi alla parcellazione del fondo. Non può pertanto in queste circostanze essere posta in discussione la necessità di operare un nuovo calcolo dello sfruttamento. Concretamente era poi stato possibile operare una diversa destinazione degli scantinati, che risultano già in gran parte arredati, solo grazie a dei mirati interventi edilizi a pavimenti e pareti oltre alla creazione di servizi igienici e armadi a muro. Per questo è evidente che la direzione lavori della costruzione non poteva essere la persona più idonea a calcolare il presunto superamento (per gli scantinati) dell'IS. L'istante pretende che la misurazione ordinata a posteriori avrebbe confermato il calcolo proposto in sede di domanda di costruzione e che conseguentemente un rifacimento del calcolo sarebbe stato superfluo. Tale affermazione è pertinente solo per quanto riguarda la parte della costruzione fuori dall'interrato. Invece, per gli scantinati, l'indice d'utilizzazione è superato in diversi punti a seconda che si tratti del complesso A, B o C (vedi il punto 4 dei considerandi della decisione impugnata). Era pertanto evidente la necessità di operare un nuovo calcolo della SUL effettiva a lavori ultimati. Non è poi neppure posto in discussione che il progetto eseguito non corrispondesse esattamente ai piani delle facciate presentati. E' pertanto consono alle concrete circostanze del caso in esame che l'autorità edilizia comunale abbia deciso di incaricare del calcolo dello

sfruttamento un esperto diverso dal progettista e direzione lavori della costruzione. L'interesse pubblico ad una oggettiva determinazione dell'utilizzazione nel rispetto della normativa comunale prevaleva pertanto indubbiamente sull'interesse meramente finanziario dell'istante a veder incaricato del calcolo una persona che già conosceva la costruzione e che pertanto era ritenuta (teoricamente) in grado di poter evadere la richiesta in modo più economico. Anche il fatto che il perito fosse stato suggerito dai proprietari per piani è ai fini del giudizio ininfluenza, essendo l'architetto in questione comunque consulente del comune e non essendo l'istante in grado di addurre materialmente nulla che potrebbe far pensare ad una sua parzialità. Del resto, come giustamente ricordato dal comune convenuto, contro la nomina dell'incaricato la ricorrente, benché già patrocinata anche all'epoca della comunicazione, non aveva a suo tempo sollevato alcuna obiezione. Ne discende che le rimostranze ora espresse in merito alla persona del perito e a come si è giunti a questa nomina non meritano protezione per quanto non siano comunque tardive.

- c) Più avanti la ricorrente pone in dubbio la perfetta imparzialità del responsabile dell'ufficio tecnico comunale incaricato del collaudo, che all'epoca dell'esecuzione dei lavori di costruzione era impiegato presso la ditta incaricata di edificare il complesso edilizio. In questo contesto la censura - a sua volta fatta valere nella dovuta sede, ma tardivamente - non può essere sentita. La decisione qui impugnata è stata presa dall'esecutivo comunale, senza il concorso dell'impiegato comunale e non può pertanto essere ritenuta inficiata di parzialità. Per il resto è comunque difficile intravedere, malgrado la partecipazione attiva ai lavori di costruzione, in quale misura l'incaricato comunale potrebbe ora trarre un personale vantaggio da questa faccenda. Non va dimenticato che la diversa destinazione dei piani interrati della costruzione è da imputare sia alla ricorrente che ai proprietari per piani e che pertanto la pretesa volta a far ricadere la responsabilità del secondo calcolo della SUL su altre persone non trova alcun fondamento. Gli appartamenti delle tre case di vacanza sono stati venduti tra il dicembre 2003 e il dicembre 2004, mentre i lavori venivano terminati nel 2003, per questo è evidente che la ricorrente è responsabile della diversa destinazione dei locali almeno tanto

quanto coloro che hanno espresso il desiderio di apportare delle modifiche ai piani dell'appartamento che volevano comperare.

3. a) Giusta l'art. 96 della legge sulla pianificazione del Cantone dei Grigioni (LPTC), i comuni riscuotono tasse per le loro spese derivanti dalla procedura di rilascio della licenza edilizia e da altre procedure di polizia edilizia. Devono essere rimborsate al comune spese per prestazioni di terzi come perizie tecniche, consulenze, nonché spese del registro fondiario (cpv. 1). Deve assumersi le spese chi le ha provocate con domande, di ogni tipo o con il suo comportamento (cpv. 2 prima frase). La decisione impugnata distingue tra la tassa comunale di fr. 200.-- ed i costi dell'esperto per un ammontare di fr. 7'301.80. Espressamente la tassa comunale non è stata a giusto titolo oggetto di contestazione. Questa va infatti calcolata in base alle spese che l'ente pubblico deve sopportare per il dispendio amministrativo che la misura causa e una tassa di fr. 200.-- dopo tutti gli scambi di corrispondenza e il sopralluogo che la procedura ha richiesto non dà certo adito a critiche.

- b) Per quanto riguarda invece i costi per la prestazione di terzi, si impone un diverso giudizio. Nell'evenienza in parola, è indiscusso che la decisione impugnata verta materialmente solo sulla questione relativa all'IS, che è in parte sorpassato per quanto riguarda i locali interrati e che non è stato oggetto di trasferimento al momento della parcellazione del fondo. In questo senso le spese che possono essere accollate agli interessati devono necessariamente riferirsi esclusivamente ai costi occasionati dal calcolo della SUL. Per gli altri costi, allestimento di un piano del garage e definizione dei posti macchina o per la determinazione della pericolosità della rampa ecc. non è, in assenza di una decisione materiale possibile procedere ad un accollamento. Come risulta però dall'allegata fattura del 13 e del 18 dicembre 2006, i costi accollati ai privati convenuti in ricorso si riferiscono solo in parte al calcolo della SUL e comprendono prestazioni estranee a tale questione. Ne consegue che tali spese supplementari non potevano a questo stadio del procedimento essere accollate ai pretesi responsabili, in assenza di una decisione di merito su chi aveva causato i costi e in che proporzione. Sostenere che i costi si riferissero semplicemente al complesso venduto dalla ricorrente e di proprietà dei privati

convenuti non basta certo per definire chi sia concretamente tenuto a sopportare le spese dell'esperto. Dalla fattura non è chiaramente desumibile quale sia l'importo che possa essere esclusivamente riferito al calcolo dello sfruttamento, per cui gli atti vanno ritornati al comune convenuto affinché stabilisca l'esatto ammontare dei costi occasionati dal calcolo dell'IS per accollarli ai responsabili.

- c) Per quanto riguarda invece la quota di ripartizione dei costi, la decisione impugnata non dà adito a critiche. La ricorrente non contesta la propria responsabilità per il mancato trasferimento dell'IS dopo la parcellazione dell'iniziale fondo no. 1102 per cui su tale questione non occorre soffermarsi oltre. L'istante è però pure da ritenere colpevole tanto quanto gli altri interessati della diversa destinazione dei locali, giacché questa è avvenuta anche grazie a dei mirati interventi edilizi di cui la committenza deve rispondere e non semplicemente per volontà dei nuovi proprietari. Evidentemente in questa situazione gli interventi edilizi abusivi vanno integralmente a carico della ricorrente come perturbatrice per situazione. L'istante non può certamente ritenersi esonerata dalla propria responsabilità per il semplice fatto che i lavori siano stati eseguiti da terzi. Le sono pertanto in questo contesto attribuibili le attività sia dell'architetto sia della direzione lavori. Del resto il fatto che la committente non abbia tempestivamente comunicato all'autorità edilizia la conclusione dei lavori di costruzione in occasione della prima consegna delle case nel 2003, ma abbia atteso almeno fino al 22 febbraio 2005 per farlo, pur non rivestendo che un'importanza minore per la problematica del caso in parola, comprova comunque una certa ritrosia nei confronti del collaudo, spiegabile molto probabilmente con la consapevolezza della violazione delle disposizioni edilizie comunali. In queste condizioni è per questo Giudice del tutto consono ritenere che la colpa dell'istante sia due volte superiore a quella dei proprietari per piani. Su tale punto la decisione impugnata merita pertanto conferma.
4. In conclusione il ricorso deve essere parzialmente accolto, per quanto è dato entrare nel merito dello stesso. Le quote di suddivisione dei costi vengono invece integralmente confermate. L'esito della causa giustifica un

proporzionale accollamento delle spese occasionate dal presente procedimento tra il comune convenuto, da un lato, e la ricorrente ed i proprietari per piani, dall'altro (art. 72 ss. LGA). Giusta l'art. 78 LGA, la parte soccombente viene di regola obbligata a rimborsare alla parte vincente tutte le spese necessarie causate dalla procedura (cpv. 1). Ai comuni invece non vengono di regola assegnate ripetibili, se vincono la causa nell'esercizio delle loro attribuzioni ufficiali (cpv. 2). La ricorrente e i proprietari per piani che si sono avvalsi della collaborazione di un patrocinatore legale hanno diritto alle ripetibili. In considerazione del fatto che queste parti vincono solo parzialmente la causa, l'indennità per ripetibili viene ridotta alla metà dell'importo della nota d'onorario introdotta.

Il Tribunale decide:

1. Per quanto è dato entrare nel merito del ricorso, questo è parzialmente accolto e il punto 4 del dispositivo della decisione impugnata è annullato per quanto riguarda la quantificazione dei costi della ditta ..., Architettura SA. Gli atti sono ritornati al comune convenuto affinché proceda alla quantificazione dei costi causati dal nuovo calcolo della SUL e proceda al loro accollamento nel senso dei considerandi. Per il resto il ricorso è respinto.

2. Vengono prelevate

- una tassa di Stato di	fr.	1'500.--
- e le spese di cancelleria di	fr.	344.--
totale	fr.	<u>1'844.--</u>

il cui importo sarà versato per $\frac{1}{2}$ dal Comune di ..., per $\frac{1}{6}$ da ..., per $\frac{1}{6}$ complessivamente e solidalmente dai proprietari per piani ... e per $\frac{1}{6}$ da ... entro trenta giorni dalla notifica della presente decisione all'Amministrazione delle finanze del Cantone dei Grigioni, Coira.

3. Il Comune di ... versa alla ricorrente in totale un'indennità di fr. 1'371.50.- e ai proprietari per piani convenuti e patrocinati complessivamente fr. 997.50 a titolo di ripetibili.

L'interposto ricorso al Tribunale federale è stato dichiarato inammissibile (1C_217/2007).