

BGer 1C_143/2025 vom 31. Juli 2025

Bundesgericht, 2025-07-31, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_143_2025

FR: TF 1C_143/2025 du 31 juillet 2025

IT: TF 1C_143/2025 del 31 luglio 2025

Erwägungen

E. 1.1

Il Tribunale federale vaglia d'ufficio se e in che misura un ricorso può essere esaminato nel merito (DTF 151 II 68 consid. 1).

E. 1.2

Inoltrato contro una decisione finale dell'ultima istanza cantonale in materia pianificatoria, il ricorso in materia di diritto pubblico, tempestivo, è di massima ammissibile sotto il profilo degli art. 82 lett. a, 86 cpv. 1 lett. d, 90 e 100 cpv. 1 LTF (DTF 133 II 409 consid. 1.1). I ricorrenti, comproprietari dei fondi oggetto del prospettato azionamento, sono legittimati giusta l' art. 89 cpv. 1 LTF ad aggravarsi in questa sede contro il predetto giudizio.

E. 1.3

Il ricorso deve contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere motivato in modo sufficiente, spiegando nei motivi perché e in che misura le diverse motivazioni della decisione dell'autorità cantonale di ultima istanza violano il diritto (art. 42 cpv. 1 e 2 LTF ; DTF 148 IV 205 consid. 2.6; 146 IV 297 consid. 1.2). Il Tribunale federale, che non è un'istanza di appello, esamina in linea di principio solo le censure sollevate (DTF 150 I 50 consid. 3.3.1; 150 IV 360 consid. 3.2.1). Quando i ricorrenti invocano la violazione di diritti costituzionali, il Tribunale federale, in applicazione dell' art. 106 cpv. 2 LTF , vaglia le censure solo se siano state esplicitamente sollevate e motivate in modo chiaro e preciso (DTF 150 V 340 consid. 2; 150 I 80 consid. 2.1). Anche in un ricorso fondato sull'autonomia comunale, questa garanzia dev'essere invocata in maniera sufficientemente motivata (DTF 143 II 120 consid. 7.1; sentenza 1C_373/2016 del 7 novembre 2016 consid. 6).

E. 2.1.1

La Corte cantonale ha ricordato che secondo l'art. 15 vLPT, nel tenore in vigore sino al 30 aprile 2014, le zone edificabili comprendevano i terreni idonei all'edificazione che erano già stati edificati in larga misura (lett. a) e quelli prevedibilmente necessari e urbanizzati entro 15 anni (lett. b). Un terreno che adempiva queste esigenze era di massima attribuito alla zona edificabile a meno che, dopo una ponderazione globale degli interessi pubblici e privati, in applicazione dei principi e degli scopi degli art. 1 e 3 LPT dovesse esserne escluso.

E. 2.1.2

Ha poi ritenuto che nella fattispecie decisiva è tuttavia l'entrata in vigore, il 1° maggio 2014, della revisione parziale della LPT del 15 giugno 2012, il cui nuovo art. 15 stabilisce, tra l'altro, che le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile

per 15 anni (cpv. 1) e che quelle sovradimensionate devono essere ridotte (cpv. 2); secondo il suo capoverso 4, un terreno può essere assegnato a una zona edificabile se è idoneo all'edificazione (lett. a), sarà prevedibilmente necessario all'edificazione, urbanizzato ed edificato entro 15 anni, anche in caso di sfruttamento coerente delle riserve interne d'utilizzazione delle zone edificabili esistenti (lett. b), la sua disponibilità è garantita sul piano giuridico (lett. d) e l'assegnazione consente di attuare quanto disposto nel piano direttore (lett. e). Ha rilevato che questa revisione ha inasprito i requisiti necessari per includere nuovi terreni in zona edificabile, al fine di arginare l'espansione disordinata degli insediamenti nel territorio e migliorare la protezione delle superfici coltivate (Messaggio concernente la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio del 20 gennaio 2010, in: FF 2010, 931, n. 1.3.1). Ha poi osservato che il nuovo art. 8a cpv. 1 LPT prevede, tra l'altro, che i piani direttori debbano specificare le dimensioni complessive delle superfici insediative e la loro distribuzione nel Cantone. L' art. 15 cpv. 2 LPT, in vigore dal 1° maggio 2014, che ha in sostanza codificato la giurisprudenza, dispone espressamente che le zone edificabili sovradimensionate devono essere ridotte. Trattasi di una norma intesa a evitare l'ampliamento delle zone edificabili nell'attesa delle pianificazioni direttrici, direttamente applicabile (DTF 141 II 393 consid. 2 e 2.2).

E. 2.1.3

La Corte cantonale ha poi richiamato il regime transitorio della modifica della LPT del 15 giugno 2012, come già notato entrata in vigore il 1° maggio 2014 (RU 2014 899), disciplinato dall' art. 38a LPT. Esso prevede che i Cantoni adattano i propri piani direttori ai requisiti di cui agli art. 8 e 8a cpv. 1 LPT entro cinque anni dall'entrata in vigore della modifica (cpv. 1). Fino all'approvazione dell'adattamento del piano direttore da parte del Consiglio federale non è consentito al Cantone interessato aumentare la superficie complessiva delle zone edificabili delimitate con decisione passata in giudicato (cpv. 2).

L' art. 38a LPT è concretizzato dall' art. 52a OPT, secondo cui se al momento dell'entrata in vigore della modifica del 2 aprile 2014 è pendente un ricorso contro la decisione dell'autorità cantonale secondo l' art. 26 LPT concernente l'approvazione di un azionamento, l' art. 38a cpv. 2 LPT non si applica all'azionamento quando il ricorso non porta né a un riesame né ad una correzione materiale parziale della decisione di approvazione oppure se è stato intentato in modo temerario (cpv. 1). Durante il periodo transitorio di cui all'articolo 38a cpv. 2 LPT, possono pertanto essere approvati azionamenti soltanto se dall'entrata in vigore di detta disposizione (ossia dal 1° maggio 2014) nel Cantone viene dezonata almeno la stessa superficie oppure il dezonamento è effettuato nel quadro della stessa decisione (cpv. 2 lett. a; su queste disposizioni transitorie cfr. DTF 145 II 18 consid. 3.2; 142 II 415 consid. 2.1; sentenza 1C_365/2015 del 9 dicembre 2015 consid. 4). Il Tribunale federale ha avuto modo di precisare che l' art. 38a cpv. 2 LPT risponde a un interesse pubblico preponderante e di massima dev'essere applicato immediatamente anche alle cause pendenti dinanzi alle autorità cantonali di ultima istanza, a prescindere dalla formulazione poco chiara dell' art. 52a cpv. 1 OPT (DTF 141 II 393 consid. 2 e 3). A titolo abbondanziale si può rilevare che pure l' art. 15 LPT, nella versione in vigore fino al 30 aprile 2014, e la relativa prassi, già imponevano la riduzione delle zone edificabili sovradimensionate (DTF 140 II 25 consid. 4.3 e rinvii; 136 II 204 consid. 7).

Secondo l' art. 52a cpv. 2 OPT, durante il periodo transitorio di cui all' art. 38a cpv. 2 LPT possono essere approvati azionamenti soltanto se, dall'entrata in vigore della disposizione, nel Cantone viene dezonata almeno la stessa superficie oppure il dezonamento è effettuato

nel quadro della stessa decisione (lett. a), sono delimitate zone destinate a utilizzazioni pubbliche nelle quali il cantone pianifica la realizzazione di infrastrutture molto importanti e urgenti (lett. b), oppure sono delimitate altre zone d'importanza cantonale che si rivelano urgentemente necessarie e se, in sede di approvazione di cui all' art. 26 LPT , è stata definita e cautelata la superficie da dezonare; l'obbligo di dezonamento decade se, secondo il piano direttore, non è necessario adempiervi (lett. c). La compensazione prevista dall' art. 52a cpv. 2 lett. a OPT ha lo scopo di garantire che l'estensione della zona edificabile non aumenti, la compensazione dovendo peraltro intervenire simultaneamente alla delimitazione di nuove zone costruibili (DTF 142 II 415 consid. 2.1; sentenza 1C_494/2016 del 26 novembre 2018 consid. 3.2).

E. 2.2.1

In concreto, la controversa variante ha come oggetto l'attribuzione alla zona edificabile (ZE1) di una superficie complessiva di circa 1'350 m², rimasta priva di azionamento a seguito dell'arretramento del limite forestale. La Corte cantonale ha accertato, in maniera vincolante per il Tribunale federale (art. 105 cpv. 1 LTF ; DTF 150 II 537 consid. 3.1), che la variante non prevede compensi di superficie costruibile e che è stata scorporata da quelle elaborate a seguito degli adeguamenti richiesti nell'ambito della risoluzione governativa di approvazione del 21 dicembre 2021, sottoposte all'esame preliminare del 27 agosto 2014. I giudici cantonali hanno quindi accertato che la stessa è stata allestita, assieme alle altre, nel periodo transitorio quinquennale di cui all' art. 38a cpv. 2 LPT , ovvero tra il 1° maggio 2014 e il 1° maggio 2019, durante il quale potevano essere approvati ampliamenti della zona edificabile soltanto se le superfici azionate erano compensate con il dezonamento di superfici di pari o maggiore estensione (art. 52a cpv. 2 lett. a OPT). Ciò che in concreto non è avvenuto. La variante è stata evasa dal Dipartimento del territorio dopo tale periodo, ma prima che la scheda R6 del piano direttore cantonale venisse approvata dal Consiglio federale il 19 ottobre 2022 (cfr. Approvazione delle modifiche in applicazione della LPT e in relazione ai programmi d'agglomerato di 3a generazione, in: Foglio federale n. 234 del 2 dicembre 2022, 2959 segg., che corregge e sostituisce la pubblicazione nel FF n. 215 del 7 novembre 2022; cfr. FF 2022, 2689; vedi anche il comunicato stampa del 19 ottobre 2022 del Dipartimento ticinese del territorio, che osserva che, con l'approvazione federale, viene a cadere per il Cantone il divieto assoluto di delimitare nuove zone edificabili, ma queste andranno immediatamente compensate, se possibile in maniera maggiore rispetto ai nuovi azionamenti, in Ticino le zone edificabili essendo più estese del necessario).

A quel momento, conformemente all' art. 38a cpv. 3 LPT , vigeva un regime di divieto, risultando quindi la delimitazione di nuove zone edificabili esclusa anche in caso di compensazione (cfr. sentenza 1C_222/2016 del 5 luglio 2017 consid. 3; HEINZ AEMISEGGER/SAMUEL KISSLING, in Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Commentaire pratique LAT: Planifier l'affectation, n° 44 ad art. 38a LPT). Ne consegue quindi che, correttamente, la Corte cantonale ha tutelato la risoluzione dipartimentale, secondo cui l'ampliamento della zona edificabile riferita ai fondi xxx e yyy non può essere avallato. Neppure risulta decisiva la tesi ricorsuale secondo cui il Consiglio di Stato, contestualmente all'approvazione della revisione generale del piano regolatore del 21 dicembre 2011, abbia negato l'azionamento ai due fondi poiché risultava privo della necessaria analisi ambientale, malgrado i fondi fossero idonei ad essere immediatamente inseriti in zona edificabile. In effetti, anche qualora i due mappali avessero effettivamente soddisfatto i presupposti di cui all' art. 15 LPT , nella versione in vigore sino al 30 aprile

2014, tale circostanza non avrebbe ancora necessariamente condotto ad una loro automatica attribuzione alla zona costruibile (cfr. DTF 122 II 455 consid. 4a), atteso che la norma imponeva comunque la riduzione delle zone edificabili sovradimensionate (DTF 140 II 25 consid. 4.3 in fine e rinvi).

E. 2.2.2

I ricorrenti, rimproverando poi alla Corte cantonale, del tutto genericamente, di aver violato l'obbligo di pianificare (art. 2 LPT), avendo inteso rimandare a data incerta il preteso azzonamento, attraverso un'applicazione acritica e meccanica delle prescrizioni della scheda R6 del piano direttore cantonale, si limitano a contrapporre alle argomentazioni contenute nel giudizio impugnato la loro diversa opinione e non si confrontano compiutamente con gli argomenti decisivi per l'esito della vertenza. Del resto, contrariamente alla tesi ricorsuale, la Corte cantonale ha concluso che la variante non poteva essere approvata neppure alla luce della scheda R6 del piano direttore e dell'art. 15 cpv. 4 lett. a-e LPT.

I giudici cantonali si sono infatti confrontati con la scheda R6 del piano direttore cantonale, esponendo, dapprima, le ragioni per cui i principi ivi elencati non necessitano di trasposizione nella legislazione cantonale, risultando l' art. 15 LPT , con riferimento alle condizioni per assegnare un terreno alla zona edificabile (cfr. art. 15 cpv. 4 lett. a-e LPT), direttamente applicabile (DTF 142 II 509 consid. 5.2; HEINZ AEMISEGGER/ SAMUEL KISSLING, in: Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, 2016, n. 10 ad art. 15 LPT). Successivamente, la Corte cantonale, dopo aver precisato che le condizioni elencate all' art. 15 cpv. 4 LPT devono essere adempiute cumulativamente (cfr. sentenza 1C_334/2024 dell'11 marzo 2025 consid. 3.1.1; AEMISEGGER/KISSLING, op. cit., n. 8 ad art. 15 LPT), ed aver dato atto che l'area in discussione si colloca in un comprensorio perfettamente urbanizzato, che costituisce un vuoto anomalo al suo interno e che l'azzonamento proposto contribuirebbe all'attuazione del principio relativo allo sviluppo centripeto e compatto degli insediamenti, ha poi correttamente concluso che l'assegnazione della superficie di circa 1'350 m2 alla zona edificabile disattende la corretta attuazione della scheda R6 del piano direttore cantonale, con particolare riferimento al principio di divieto di ampliamento delle zone edificabili (cfr. scheda di piano direttore R6, Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili, capitolo 3, misura 3.1 lett. a, pag. 4), e viola l'art. 15 cpv. 4 lett. e LPT, in relazione con l' art. 8a cpv. 1 LPT (AEMISEGGER/KISSLING, op. cit., n. 117 ad art. 15 LPT).

E. 2.2.3

I ricorrenti, adducendo poi che il controverso azzonamento non osterebbe all'attuazione della pianificazione del territorio e che il mancato inserimento alla zona edificabile delle due aree costituirebbe una lesione alla garanzia della proprietà (art. 26 cpv. 1 Cost.) nonché un esempio di cattiva pianificazione del territorio, contraria sia all'interesse dei proprietari sia a quello pubblico, non fanno valere una specifica violazione del diritto, né tantomeno una violazione della garanzia della proprietà (art. 26 cpv.1 Cost.) con una motivazione conforme alle esigenze poste dagli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF (cfr., sulla garanzia della proprietà, DTF 149 I 291 consid. 5.4; 145 II 140 consid. 4). Le censure si rivelano pertanto inammissibili. D'altro canto, i giudici cantonali hanno correttamente stabilito che anche la misura 3.1 lett. b della scheda R6 del piano regolatore, secondo cui sono ammesse modifiche del perimetro delle zone edificabili per rispondere ad esigenze di un miglior uso del territorio, a patto che non comportino un aumento complessivo di

superfici edificabili e siano immediatamente compensate, risulta in concreto manifestamente disattesa. In effetti, anche nell'ipotesi formulata dai ricorrenti, secondo cui le superfici in esame si presterebbero alla costruzione e rappresenterebbero un vuoto anomalo all'interno della zona edificabile da colmare, una loro eventuale assegnazione alla zona costruibile non potrebbe in ogni caso prescindere, nella contrapposta preliminare ponderazione degli interessi (art. 3 cpv. 1 OPT), né dall'assenza di compensazione, che neppure i ricorrenti negano, né dal noto sovradimensionamento delle zone edificabili nel Cantone Ticino (DTF 143 II 588 consid. 2.6 e 141 II 393 consid. 3) e del perimetro, anch'esso già sovradimensionato, della zona edificabile del Comune di Cureglia.

E. 2.2.4

I ricorrenti rimproverano alla Corte cantonale di aver applicato burocraticamente l'obbligo di compensazione per permettere un ampliamento delle zone edificabili esistenti. Richiamando la deroga istituita dalla misura 3.1 lett. d della scheda R6 del piano direttore cantonale, adducono che la variante in discussione costituirebbe una limitata rettifica del limite della zona edificabile, dovuta all'accertamento forestale approvato dal Consiglio di Stato il 20 aprile 2003, e che pertanto non necessiterebbe di compenso. L'assunto ricorsuale, di carattere manifestamente appellatorio, è inammissibile (cfr. sentenza 1C_293/2024 del 12 agosto 2024 consid. 1.5 e rinvio). D'altro canto, decisiva nel caso in esame è la circostanza, come appena visto, che la decisione di diniego del 25 agosto 2021 del Dipartimento del territorio, è giunta in un periodo in cui vigeva, conformemente all' art. 38a cpv. 3 LPT , un regime di divieto di azzonamento. L'ampliamento della zona edificabile, anche se riferibile solo ai fondi xxx e yyy, per una superficie complessiva di circa 1'350 m2, non poteva quindi essere avallato.

E. 3

I ricorrenti sostengono inoltre che la decisione impugnata violerebbe l'autonomia comunale e sarebbe arbitraria (art. 9 Cost.).

E. 3.1

In un ricorso fondato sull'autonomia comunale, questa garanzia (art. 50 cpv. 1 Cost. e art. 16 cpv. 2 Cost./TI ; DTF 147 I 433 consid. 4.1 e 4.2; 147 I 136 consid. 2.1; 146 II 367 consid. 3.1.4), che può essere fatta valere anche dai cittadini quand'essa, come nel caso in esame, ha un influsso sulla loro situazione giuridica o di fatto (DTF 143 II 120 consid. 7.1; 141 I 36 consid. 1.2.4), dev'essere invocata in maniera sufficientemente motivata (art. 106 cpv. 2 LTF ; DTF 149 I 81 consid. 4.3 e rinvii; 140 I 90 consid. 1.1; sentenza 1C_10/2022 del 28 gennaio 2022 consid. 1.5), ciò che non si verifica nella fattispecie. I ricorrenti lamentano infatti che la Corte cantonale non avrebbe tutelato la volontà del Comune di Cureglia di inserire, prescindendo dalla contenibilità generale del piano regolatore e dall'estensione della superficie del comprensorio insediativo cantonale, le superfici in oggetto in zona edificabile.

E. 3.2

Con queste generiche argomentazioni, fondate su valutazioni puramente soggettive e di natura meramente appellatoria, e quindi di per sé inammissibili (DTF 150 I 50 consid. 3.3.1 in fine; 148 IV 205 consid. 2.6), i ricorrenti non adempiono le citate necessarie esigenze di motivazione. Limitandosi a sostenere che l'autorità cantonale, nel corso degli anni, avrebbe approvato dei piani regolatori sovradimensionati, che ora cercherebbe di correggere a scapito di pretesi provvedimenti maggiormente utili, essi non spiegano né tanto meno

dimostrano in che modo la Corte cantonale avrebbe abusato del proprio potere di apprezzamento, violando arbitrariamente la garanzia dell'autonomia comunale e quella della proprietà (art. 26 cpv. 1 Cost.). Del resto, la criticata decisione non è insostenibile e quindi arbitraria neppure nel suo risultato (DTF 148 II 121 consid. 5.2). L'autorità governativa, avendo effettuato una ponderazione globale degli interessi (art. 3 cpv. 1 OPT), ha infatti correttamente rifiutato l'approvazione di quelle soluzioni che, come in concreto, disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o che non assicurano una loro sufficiente attuazione, rispettivamente non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore cantonale (sentenze 1C_77/2015 del 16 marzo 2015 consid. 3.3. e 1A.85/1999 dell'11 dicembre 2000 consid. 6b, in: RDAT II-2001, pag. 319 segg.; cfr., inoltre, sentenza 1C_130/2014 del 6 gennaio 2015 consid. 2.2).

E. 4

In quanto ammissibile, il ricorso deve pertanto essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 66 cpv. 1 LTF). Non si attribuiscono ripetibili della sede federale (art. 68 cpv. 3 LTF).

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