

BGer 1P.123/2004 vom 24. September 2004

Bundesgericht, 2004-09-24, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1P.123_2004

FR: TF 1P.123/2004 du 24 septembre 2004

IT: TF 1P.123/2004 del 24 settembre 2004

Erwägungen

E. 1

Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei ricorsi che gli vengono sottoposti, senza essere vincolato dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 129 I 337 consid. 1 e rinvii).

E. 1.1

Le decisioni cantonali di ultima istanza relative ai piani di utilizzazione sono impugnabili, di regola, mediante ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale (art. 34 cpv. 3 LPT). Per costante giurisprudenza la legittimazione a ricorrere secondo l' art. 88 OG spetta tuttavia al Comune solo eccezionalmente e cioè quando sia colpito da un atto d'imperio in condizioni di parità con altri soggetti oppure quando sia leso nella sua autonomia come detentore del pubblico potere (DTF 129 I 410 consid. 1.1, 313 consid. 4.1, 128 I 3 consid. 1c e rinvii). Prevalendosi della sua autonomia, un Comune può tra l'altro far valere la violazione del diritto cantonale o comunale autonomo ed esigere che le autorità cantonali di ricorso o di vigilanza osservino da un lato i limiti formali posti dalla legge e, dall'altro lato, applichino in modo corretto il diritto materiale determinante (DTF 124 I 223 consid. 2b, 122 I 279 consid. 8c pag. 291, 120 Ib 207 consid. 2). Il Comune può segnatamente criticare una decisione mediante la quale l'autorità abbia ecceduto nel suo potere cognitivo o abbia applicato arbitrariamente il diritto o non lo abbia interpretato correttamente. Con il ricorso di diritto pubblico esso può anche invocare la violazione di diritti costituzionali - come ad esempio il diritto di essere sentito - non però a titolo indipendente, ma soltanto in stretta connessione con quella della sua autonomia (DTF 129 I 313 consid. 4.1 e riferimenti, 121 I 218 consid. 2a).

E. 1.2

Il Comune beneficia di autonomia in quelle materie che la legislazione cantonale non regola esaurientemente, ma lascia in tutto o in parte al suo ordinamento, conferendogli una notevole libertà di decisione. Poco importa che la materia in cui esso pretende di essere autonomo sia regolata dal diritto federale, cantonale o comunale. Decisiva è la latitudine dell'autonomia assicurategli nella materia specifica dalla costituzione o dalla legislazione cantonale (DTF 129 I 313 consid. 5.2, 126 I 133 consid. 2 e rinvii). Il Comune ticinese fruisce di un'autonomia tutelabile, ad esempio, in vasti settori nel campo edilizio, nell'ambito della pianificazione del territorio ed in materia di polizia edilizia (DTF 118 Ia 446 consid. 3c, 112 Ia 340 consid. 3, 110 Ia 205 consid. 2b, 103 Ia 468 consid. 2; sentenza 1P.252/2000 del 15 dicembre 2000, consid. 2c/bb, pubblicata in R DAT II-2001, n. 1, pag. 3 segg.).

La Corte cantonale ha annullato la risoluzione governativa nella misura in cui approvava il vincolo AP-EP 1a e l'allargamento del marciapiede sul fondo part. n. YYY. Il Comune di

Morcote, che si è visto invalidare una sua scelta pianificatoria, è pertanto toccato nella sua autonomia in veste di detentore del pubblico potere ai sensi della citata giurisprudenza.

E. 1.3

Quando il ricorso con cui si invoca la violazione dell'autonomia comunale è fondato su norme di rango costituzionale, il Tribunale federale esamina liberamente la decisione impugnata, mentre restringe la sua competenza all'arbitrio con riferimento a norme di rango inferiore, all'apprezzamento delle prove e all'accertamento dei fatti (DTF 122 I 279 consid. 8c, 120 Ia 203 consid. 2a). Tuttavia, secondo l' art. 90 cpv. 1 lett. b OG e la costante giurisprudenza, applicabili anche al caso di violazione dell'autonomia comunale (DTF 114 Ia 73 consid. 2a-b, 80 consid. 1b, 315 consid. 1b), il Tribunale federale non applica d'ufficio il diritto, ma statuisce unicamente sulle censure sollevate e solo quando siano sufficientemente motivate (DTF 129 I 113 consid. 2.1 e rinvii). In particolare, per motivare l'arbitrio non basta addurre un'altra soluzione, per quanto immaginabile o addirittura preferibile, ma occorre dimostrare che la decisione impugnata viola gravemente una norma o un principio giuridico chiaro e indiscusso o contrasta in modo intollerabile con il sentimento della giustizia e dell'equità (DTF 129 I 8 consid. 2.1, 128 I 273 consid. 2.1 e rinvii).

E. 1.4

Il TPT non ha vietato definitivamente al Comune di adottare la scelta pianificatoria annullata, ma gli ha lasciato esplicitamente la facoltà di riproporla dopo averla compiutamente giustificata, segnatamente dal profilo della valutazione e sostenibilità dei costi e delle fasi di realizzazione, dando inoltre ai comproprietari la possibilità di contestarla con cognizione di causa. In tali circostanze, ci si può chiedere se il giudizio impugnato non costituisca una decisione incidentale che non provoca al Comune alcun pregiudizio irreparabile, contro la quale il ricorso di diritto pubblico sarebbe di principio inammissibile (cfr. art. 87 cpv. 2 OG). Visto l'esito del gravame, il quesito può rimanere indeciso.

E. 2.1

Il ricorrente rimprovera alla Corte cantonale un atteggiamento contraddittorio, poiché su una questione qui non in discussione, riguardante la zona esposta a pericoli naturali, ha tutelato la risoluzione governativa ritenendo che, nonostante il mancato rispetto della legge cantonale sui territori soggetti a pericoli naturali, del 29 gennaio 1990 (LTPN), essa costituiva una soluzione pragmatica di compromesso; sulle questioni litigiose del vincolo AP-EP 1a e dell'allargamento del marciapiede sulla part. n. YYY, la Corte cantonale avrebbe invece applicato nel modo più restrittivo e rigoroso possibile gli art. 26 e 30 della legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990 (LALPT). Secondo il ricorrente, nel giudizio impugnato il TPT si sarebbe inoltre spinto oltre le sue competenze, limitate alla violazione del diritto, eccedendo pertanto nel proprio potere d'esame. Sostiene altresì che i costi per la realizzazione delle aree di accesso alla riva del lago, con i relativi espropri, sarebbero compresi nell'importo di fr. 1'000'000.-- valutati per la sistemazione della strada S. Antonio-Pilastri.

E. 2.2

Il TPT ha rilevato che il nuovo concetto di viabilità previsto dalla revisione generale del piano regolatore consisteva nella realizzazione alle estremità del nucleo, in località Indipendenza e Costa, di due rotonde e, nelle loro vicinanze, di due autosili, uno interrato a Pilastri e l'altro immerso nel lago a Garavello. Il tratto stradale così delimitato, per il quale

era previsto l'allestimento di un piano particolareggiato, comprendente anche la riva del lago, veniva quindi declassato, con l'eliminazione dei posteggi pubblici lungo il suo tracciato, a strada urbana con prevalenza d'uso pedonale, in modo tale da disincentivare il traffico di transito. Il piano regolatore prevedeva pure una passeggiata al lago, riservando alcune aree per consentire al pubblico di accedere alla riva. La Corte cantonale ha confermato le carenze del programma di realizzazione, già accertate dal Consiglio di Stato, ma non ha condiviso la decisione di quest'ultimo di approvare comunque il vincolo litigioso sulla base della buona situazione finanziaria del Comune di Morcote. Il TPT ha in effetti accertato che il programma di realizzazione, inserito a pagina 21 del rapporto di pianificazione, prevedeva un investimento complessivo di circa fr. 27'600'000.-- per la realizzazione di talune opere pubbliche, ma ignorava completamente la questione della copertura dei costi, visto che si limitava a rinviare ad altra sede gli aspetti economici legati alla previsione dei costi di gestione ed al prelievo dei contributi di miglioria, indicando soltanto genericamente una partecipazione del Cantone e possibilmente della Confederazione. Né il programma di realizzazione conteneva sufficienti indicazioni riguardo all'ordine progressivo degli interventi pubblici ed al loro coordinamento, accennando unicamente alla priorità della realizzazione dei due autosili e all'allargamento, verso il lago, della strada cantonale nel tratto S. Antonio-Pilastrì. Il TPT ha pure rilevato che il programma di realizzazione non specificava nemmeno le superfici soggette ad espropriazione, necessarie per la realizzazione delle aree di accesso al lago, ed i relativi costi. Ha in sostanza ritenuto tale strumento pianificatorio non conforme alle esigenze degli art. 26 e, soprattutto, 30 LALPT.

E. 2.3

Contrariamente all'opinione del ricorrente, non risulta nelle esposte circostanze che la Corte cantonale abbia sindacato la scelta pianificatoria comunale dal profilo dell'opportunità, assumendo un ruolo di pianificatore, che non le spettava, ed eccedendo quindi nel suo potere d'apprezzamento. In realtà, il TPT ha esplicitamente riconosciuto che sia il vincolo AP-EP 1a sia quello per l'allargamento del marciapiede erano di per sé giustificati dall'interesse pubblico, rispettosi del principio della proporzionalità e non in contrasto con il piano direttore. Ha però, come visto, ritenuto carente il programma di realizzazione, segnatamente dal profilo dell'esposizione dei costi delle opere previste, della loro copertura e delle varie fasi di attuazione. D'altra parte, le contestazioni sollevate in quella sede dai proprietari erano riferite anche all'insufficiente valutazione delle implicazioni finanziarie cagionate dai previsti interventi. Ravvisando una violazione degli art. 26 e 30 LALPT, il TPT ha quindi statuito sull'applicazione del diritto, come gli competeva quale autorità cantonale di ricorso in virtù dell'art. 38 LALPT (cfr. sentenza 1A.85/1999, nella causa Comune di Muzzano, consid. 6b-c, pubblicata in RDAT II-2001, n. 78, pag. 319 segg.).

E. 2.4

Ora, il Comune ricorrente non spiega, con una motivazione conforme all' art. 90 cpv. 1 lett. b OG ed alla giurisprudenza, per quali ragioni il TPT avrebbe applicato gli art. 26 e 30 LALPT in modo non soltanto discutibile, ma addirittura manifestamente insostenibile e quindi arbitrario. Esso si limita a ritenere l'applicazione degli art. 26 e 30 LALPT da parte dell'ultima istanza cantonale come estremamente rigorosa e restrittiva. Sostiene inoltre che tale modo di procedere contrasterebbe con la soluzione più pragmatica adottata in merito alla questione delle zone esposte ai pericoli naturali, ove il mancato rispetto della LTPN non è stato ritenuto determinante né dal Consiglio di Stato né dal TPT. Tuttavia, premesso che

per quanto concerne l'aspetto dei comparti soggetti a rischi naturali questa Corte ha sostanzialmente accolto il ricorso di diritto pubblico presentato dal Comune e annullato la decisione impugnata (sentenza del 16 settembre 2004 nella causa 1P.591/2003), un'applicazione restrittiva delle disposizioni invocate non basta di per sé a fondare l'arbitrio. Tanto più che l'interpretazione contestata appare conforme alla prassi del TPT in materia (cfr. sentenza del TPT del 24 gennaio 1997, pubblicata in RDAT II-1997, n. 27, pag. 80 segg., in particolare pag. 84).

Comunque, un programma di realizzazione, pur se di valore indicativo, è esplicitamente previsto dall'art. 26 LALPT quale componente del piano regolatore. Esso deve indicare i costi delle opere ed il modo in cui sono coperti, come pure l'ordine progressivo degli interventi pubblici ed il coordinamento delle fasi di attuazione (cfr. art. 30 LALPT). Secondo il messaggio n. 3170, del 31 marzo 1987, del Consiglio di Stato concernente la LALPT, richiamato nella sentenza impugnata, il programma di realizzazione costituisce essenzialmente un preventivo di massima degli interventi a carico dell'ente pubblico che, riferito alle potenzialità finanziarie del Comune, dimostra la fattibilità del piano regolatore e la realizzabilità dei vincoli previsti. Esso deve provare che alle scelte del piano rispondano adeguati mezzi finanziari e servire ad informare il cittadino sulle conseguenze di ordine finanziario derivanti dall'attuazione del piano, come pure permettere al Cantone di valutare i suoi futuri impegni nei confronti dei Comuni (cfr. messaggio citato, pag. 13). Ora, come è stato esposto, alla pagina 21 del rapporto di pianificazione sono unicamente elencati una serie di costi riferiti alla sistemazione stradale e la costruzione degli autosili per un importo complessivo di fr. 27'600'000.--. Riguardo alla copertura dei costi, il rapporto non contiene specifiche indicazioni, limitandosi ad accennare genericamente ad una partecipazione del Cantone e possibilmente della Confederazione come all'eventualità di prelevare contributi di miglioria. Esso non precisa l'ordine progressivo dei vari interventi ed il loro coordinamento. Visto il tenore dell'art. 30 LALPT e considerata la rilevante portata dell'investimento, la Corte cantonale poteva quindi, senza incorrere nell'arbitrio né violare di conseguenza l'autonomia comunale, ritenere insufficiente il programma di realizzazione, nonostante la favorevole situazione finanziaria in cui verserebbe il Comune di Morcote.

E. 3

Ne segue che, in quanto ammissibile, il ricorso deve essere respinto. Vista la natura della controversia e considerato che il Comune ricorrente si è rivolto al Tribunale federale nell'esercizio delle sue attribuzioni ufficiali, senza avere un interesse pecuniario diretto, si rinuncia a prelevare una tassa di giustizia (art. 156 cpv. 2 OG). Esso rifonderà tuttavia agli oppositori, patrocinati da un legale iscritto nel registro cantonale degli avvocati, un'indennità per ripetibili della sede federale (art. 159 cpv. 1 OG).

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