

TI_GERICHTE 90.1994.76 vom 30. Mai 1995

TI Tribunale d'appello, 1995-05-30, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1994.76

FR: TI_GERICHTE 90.1994.76 du 30 mai 1995

IT: TI_GERICHTE 90.1994.76 del 30 maggio 1995

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

A norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. c LALPT contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al TPT entro 30 giorni dalla notificazione. L'art. 38 LALPT legittima a ricorrere il comune (cpv. 4 lett. a), i già ricorrenti, per gli stessi motivi (cpv. 4 lett. b), i proprietari dei fondi la cui situazione è stata modificata dalla decisione del Consiglio di Stato (cpv. 4 lett. c). In concreto, la legittimazione ricorsuale degli insorgenti è data a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. c LALPT in quanto la modifica d'ufficio decretata dal Consiglio di Stato con la decisione impugnata muta la situazione dei loro fondi. Il presente ricorso, inoltrato nel termine di legge, è dunque ricevibile in ordine.

E. 2

Il comune gode di autonomia in quelle materie che il diritto cantonale o federale non regola esaurientemente, ma lascia in tutto o in parte alla regolamentazione del comune, conferendogli una notevole latitudine decisionale (DTF 115 Ia 44). Il comune ticinese usufruisce di questa autonomia in materia di pianificazione del territorio (Rep. 1989, pag. 422, consid. 2 e riferimenti). L'autonomia non è però assoluta. Giusta l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del PR da parte di almeno un'istanza. Nel Cantone Ticino l'autorità competente è, a norma dell'art. 37 LALPT, il Consiglio di Stato, che decide i ricorsi ed approva il PR con pieno potere cognitivo. Ciò significa controllo non solo della legittimità ma pure dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. A contemperare l'estensione di tale controllo con l'autonomia riconosciuta al comune interviene il principio dell'art. 2 cpv.

E. 3

Scopo essenziale della pianificazione è di "assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio" (art. 22 quater Cost.). La LPT riprende e sviluppa tale postulato. Secondo l'art. 1 LPT il suolo dev'essere utilizzato con misura, l'insediamento ordinato in vista di uno sviluppo armonioso del paese. A questo scopo la pianificazione deve tener conto delle condizioni naturali, dei bisogni della popolazione e dell'economia. Deve proteggere le basi naturali della vita, come il suolo, l'aria, l'acqua, il bosco e il paesaggio. Deve garantire la difesa nazionale. Giusta l'art. 3 LPT il paesaggio va tutelato sia mantenendo sufficienti superfici coltivate per l'agricoltura, sia integrando in esso gli insediamenti, conservando i siti naturali e gli spazi ricreativi, permettendo al bosco di adempiere le sue funzioni. Gli insediamenti vanno strutturati secondo i bisogni della

popolazione e limitati nella loro estensione. Si dovrà aver cura di preservare l'abitato da immissioni nocive (inquinamento fonico, atmosferico, ecc.), di inserire molti spazi verdi e alberati, di creare vie pedonali e ciclabili. Si tratta di esigenze spesso volte contrastanti, di una realtà troppo complessa per poter essere gestita con formule riduttivamente rigide e schematiche. In realtà solo un'attenta, oculata ponderazione dei molteplici e contrastanti interessi in giuoco consente di comporre in modo ottimale i conflitti tra le diverse utilizzazioni del territorio, al fine di consentire un insediamento equilibrato, dallo sviluppo armonioso, che rispetti la natura e più specificamente l'ambiente, rispondendo in modo diversificato ai bisogni e alle aspirazioni della popolazione (DTF 117 Ia 432 consid. 4b, 115 Ia 339 consid. 5, 113 Ia 461 consid. 5a).

E. 4

Due sono principalmente gli strumenti della pianificazione del territorio: il Piano direttore cantonale (PD) e il Piano di utilizzazione comunale, detto abitualmente Piano regolatore (PR). Il PD è lo strumento strategico per eccellenza a livello cantonale. E' in questa sede che si stabiliscono le grandi linee dell'organizzazione e dello sviluppo del territorio e si garantisce il coordinamento: "delle pianificazioni cantonali, di queste con quelle federali, dei Cantoni e delle Regioni limitrofe e delle pianificazioni regionali e comunali tra di loro" (art. 12 lett. b LALPT). In questo senso l'art. 1 della Legge sulla pianificazione cantonale (1980) statuisce che "il Cantone ... attua una politica di pianificazione indicativa, e una politica di pianificazione del territorio fra di loro coordinate." Il PD è costituito, giusta l'art. 14 LALPT, da obiettivi pianificatori cantonali, che definiscono il modello di organizzazione del territorio e stabiliscono gli indirizzi cantonali delle singole politiche settoriali di incidenza territoriale e da schede di coordinamento e rappresentazioni grafiche. Le due ultime indicano come sono coordinate le attività d'incidenza territoriale e precisano se si tratta di dati acquisiti, risultati intermedi o informazioni preliminari. Il PD vincola solo le autorità (art. 22 LPT) e non (direttamente) i privati. Il PR è invece il classico strumento di pianificazione territoriale a livello comunale. La sua funzione principale è di disciplinare l'uso del territorio. Questo dev'essere suddiviso, giusta l'art. 14 LPT, nelle seguenti zone: edificabile (art. 15 LPT), agricola (art. 16 LPT) e protetta (art. 17 LPT); con facoltà per il diritto cantonale di prevederne altre (art. 18 LPT). Il tutto in conformità col Piano direttore (art. 6 e 26 LPT), tenuto conto dei presumibili bisogni di sviluppo per i prossimi quindici anni, compatibilmente con le possibilità finanziarie del comune (art. 24 LALPT).

E. 5

Nel caso presente la contestazione verte sull'attribuzione a zona agricola di un intero comparto che il Comune di _____ aveva inserito in zona artigianale. A mente di questo Tribunale le censure ricorsuali volte all'annullamento della modifica d'ufficio devono essere respinte. L'attribuzione di questo comparto alla zona agricola è infatti, come verrà ancora precisato in seguito, pienamente giustificata dalla natura e dalla morfologia del terreno. Trattasi infatti di un territorio vasto e pianeggiante ideale per lo sfruttamento agricolo, inserito in una piana completamente adibita all'agricoltura e attualmente già sfruttata come tale.

E. 5.1

La scelta del Governo deve essere tutelata già sulla base dell'art 16 LPT. Giusta l'art. 16 LPT le zone agricole comprendono i terreni idonei all'utilizzazione agricola o all'orticoltura e i terreni che, nell'interesse generale, devono essere utilizzati dall'agricoltura. Il secondo

capoverso dell'art. 16 LPT precisa che, per quanto possibile, devono essere delimitate ampie superfici contigue. L'art. 3 cpv. 2 lett. a LPT prescrive inoltre alle autorità incaricate di compiti pianificatori di mantenere all'agricoltura sufficienti superfici coltivate idonee. Queste hanno subito una drastica amputazione negli anni addietro, che rende particolarmente importante la salvaguardia di quelle superstiti e ciò per tutta una serie di motivi (segnatamente le necessità dell'agricoltura stessa, l'esigenza di assicurare l'approvvigionamento alimentare del paese in caso di gravi crisi, la protezione del paesaggio, la riserva di aree vergini per le prossime generazioni). Ciò non significa consacrazione di un'aprioristica preminenza dell'interesse agricolo, ma riconoscimento della sua importanza nella ponderazione dei contrapposti interessi. Il legislatore ticinese ha avvertito la gravità del problema prescrivendo, nella Legge sulla conservazione del territorio agricolo (LTAgr), la conservazione, per quanto possibile e purché non vi si oppongano interessi prevalenti, dei terreni idonei all'agricoltura. Ai sensi di tale legge la zona agricola comprende, oltre le SAC e gli ulteriori terreni idonei alla campicoltura e alla foraggicoltura di prima e seconda priorità, anche i terreni agricoli sussidiari che, nell'interesse generale, devono essere utilizzati dall'agricoltura (art. 5 lett. c LTAgr).

E. 5.2

L'azzonamento operato dal Consiglio di Stato trova peraltro conforto nel fatto che il Piano Direttore (al momento dell'approvazione del PR, su questo punto, ancora allo stadio di progetto e ora adottato dal Gran Consiglio) inserisce l'intero comparto in esame nell'area delle superfici per l'avvicendamento delle colture (SAC) ai sensi dell'Ordinanza federale sulla pianificazione del territorio (OPT) del 2 ottobre 1989. Le SAC sono parte dei territori idonei all'agricoltura ai sensi dell'art. 6 cpv. 2 lett. a LPT (art. 16 OPT); sono costituite dalle superfici coltivate idonee comprendenti soprattutto i prati artificiali in rotazione, come pure i prati naturali confacenti alla campicoltura. Le SAC sono assicurate con provvedimenti pianificatori e vengono designate in funzione delle condizioni climatiche, delle caratteristiche del suolo e della forma del terreno come pure nel rispetto delle necessità dell'equilibrio ecologico (art. 16 cpv. 2 OPT). Scopo delle SAC è di assicurare, in periodi perturbati, una base sufficiente per l'approvvigionamento del Paese. In ossequio all'art. 19 OPT il Consiglio Federale ha fissato, con Decreto 8 aprile 1992, a 3'500 ettari la quota delle SAC per il Ticino. Da parte sua il Consiglio di Stato le ha designate nel PD, più precisamente nella scheda di coordinamento nr. 3.1. La scheda, adottata dal Consiglio di Stato e pubblicata prima dell'emanazione dell'impugnata risoluzione, è stata approvata dal Gran Consiglio nel dicembre 1993 e vincola le autorità e le regioni (art. 22 LALPT). I PR comunali devono di conseguenza inserire in zona agricola i terreni SAC. Un diverso azzonamento è possibile solo per motivi d'ordine pianificatorio particolarmente importanti. In tal senso l'art. 5 lett. a LTAgr, con l'aggiunta che, a norma dell'art. 7 LTAgr, la diminuzione di terreni agricoli può solo avvenire previa modifica degli strumenti pianificatori cantonali e presuppone una compensazione reale o, in caso d'impossibilità, pecuniaria. Di conseguenza è palese che l'inserimento in zona edificabile della superficie all'esame è in contrasto con le normative federali e cantonali relative alla zona agricola. Se la premessa per queste conseguenze è l'esistenza di un PD in forza, va tuttavia considerato che già durante la fase della sua elaborazione gli indirizzi venutisi chiaramente a delineare, a conclusione di approfondite indagini e studi, offrono una base di giudizio importante per le scelte pianificatorie. Così la vocazione agricola di un fondo può difficilmente essere negata se un terreno è, come quello all'esame, inserito nell'area SAC da un PD in fieri. Né ha senso negare questa vocazione quando nelle more di giudizio il PD è stato approvato dal

Gran Consiglio (STPT 3 febbraio 1994 in re Comune di Vezia, consid. 5, pag. 17).

E. 5.3

Alla luce di queste considerazioni il Tribunale ritiene che con lo stralcio della zona artigianale dalla piana agricola compresa tra la circonvallazione di _____ e il fiume _____, il Consiglio di Stato ha correttamente risposto agli obiettivi pianificatori previsti dalla legge nonché dal Piano Direttore. Il comparto in esame fa parte di una vasta superficie agricola di massimo pregio agricolo appartenente a tre categorie principali di idoneità: campicoltura, foraggiatura e viticoltura (cfr. preavviso della Sezione agricoltura, 23 ottobre 1987 e 29 agosto 1989). In particolare la viticoltura è un'attività assai sviluppata a _____ e fornisce un reddito globale considerevole. Non è un caso che praticamente tutte le particelle comprese nel comparto in discussione (ad eccezione del mappale no. _____ su cui sorgono dei magazzini di deposito) sono attualmente adibiti o a vigneti o a campi e prati utilizzati a scopo agricolo. Dal PD risulta del resto che l'intera piana di _____ è stata assegnata alla zona SAC (cfr. scheda no. _____). _____ rappresentazione grafica piano no. _____), ciò che impone al comune, come rilevato nel paragrafo precedente, d'inserire l'intero comparto in zona agricola. Del resto il terreno in questione non mostra alcun segno apparente d'inidoneità né sono stati adottati motivi che consentano di ritenere necessari ulteriori accertamenti in proposito. Non si ravvisano peraltro ragioni che potrebbero, a dispetto dell'idoneità, opporsi all'assegnazione del fondo alla zona agricola per prevalenza di opposti interessi pubblici e privati. L'interesse dei ricorrenti a includere il fondo in zona artigianale per il maggior valore che ne deriverebbe, per quanto comprensibile e degno in sé di tutela non può certo prevalere, per i motivi sopraesposti, sull'interesse pubblico all'attribuzione di questa zona al comprensorio agricolo in cui è naturalmente inserita. L'interesse del comune, fatto valere dai ricorrenti, a poter disporre di almeno una zona artigianale, risulta comunque salvaguardato dal fatto che, come confermato dall'autorità comunale in sede di sopralluogo, è attualmente allo studio una variante che prevede la creazione di una zona di questo tipo in località _____ all'entrata sud del Comune.

E. 6

Viste le normative precedentemente citate e considerata la natura del comparto in esame, la qui contestata modifica del PR effettuata d'ufficio dal Consiglio di Stato dev'essere tutelata. Volta a conformare la pianificazione locale ai dettami della legislazione federale e cantonale in materia, non lede l'autonomia pianificatoria del Comune. Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili dichiara e pronuncia 1. I ricorsi sono respinti. 2. Ogni singolo ricorrente o gruppo di ricorrenti, questi in solido, verserà fr. 300.-- cadauno per tasse e spese di giustizia, ad eccezione del Comune di _____ che, non intervenendo a difesa di interessi patrimoniali, ne va esente. 3. Intimazione: _____ - ai ricorrenti - Municipio di _____ - Consiglio di Stato, _____ - Sezione pianificazione urbanistica, _____ Tribunale della pianificazione del territorio Il presidente: _____ Il segretario: _____

E. 38

cpv. 4 lett. c LALPT inquanto la modifica d'ufficio decretata dal Consiglio di Stato con la decisione impugnata muta la _____ situazione dei loro fondi.

Il presente ricorso, inoltrato nel termine di legge, è dunque ricevibile in _____ ordine.

Per questi motivi,

visti gli articoli di legge applicabili

dichiara e pronuncia

Tribunale della pianificazione del territorio

Il presidente:

Il segretario:

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