

TI_GERICHTE 90.1995.38 vom 8. Mai 1996

TI Tribunale d'appello, 1996-05-08, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1995.38

FR: TI_GERICHTE 90.1995.38 du 8 mai 1996

IT: TI_GERICHTE 90.1995.38 del 8 maggio 1996

Erwägungen

E. 1

Secondo l'art. 37 LALPT il Consiglio di Stato, esaminati gli atti, decide i ricorsi interposti a norma dell'art. 35 LALPT contro il contenuto del PR e approva in tutto o in parte il PR medesimo o nega l'approvazione. Se si impone una modifica che coinvolge il diritto comunale, il Consiglio di Stato rinvia gli atti al comune, affinché vi provveda entro un congruo termine ripetendo la procedura prevista dagli articoli da 32 a 35 LALPT. Giusta l'art. 38 cpv. 1 LALPT, contro queste decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale della pianificazione del territorio (TPT) entro 30 giorni dalla notificazione. Il quarto capoverso dell'art. 38 LALPT regola la qualità ricorsuale, riconoscendola, alla lett. a, al comune.

E. 2

Presupposto processuale, oltre e preventivamente alla legittimazione attiva, è che il ricorso abbia per oggetto, in tutto o in parte, una decisione (Streitgegenstand) e per la precisione una decisione ai sensi dell'art. 37 LALPT. Il Comune di _____ sostiene che questo presupposto processuale è dato, il Consiglio di Stato lo nega. Per risolvere la questione occorre analizzare attentamente la decisione impugnata e l'interpretazione fornitane dallo stesso Consiglio di Stato nella sua risposta, enucleandone gli elementi a favore o a sfavore dell'esistenza di una decisione impugnabile. I. Esame della risoluzione impugnata A. Elementi a favore di una decisione impugnabile: a) Il capitolo D della risoluzione impugnata reca il titolo: Le _____ seguenti modifiche del Consiglio di Stato necessitano dell'elaborazione di una variante di piano regolatore da parte del Municipio in conformità dell'articolo 34 LALPT. I termini "modifiche" e "necessitano" lascerebbero

intendere che il Consiglio di Stato abbia deciso che il PR _____ dev'essere modificato e imponga al comune di elaborare _____ le relative varianti. b) Al punto 4 del dispositivo è "fatto invito al Municipio di _____ elaborare le varianti di PR descritte al paragrafo D.2", al _____ punto

E. 7

è indicato che: ■contro il dispositivo ... 4■ il Comune e i già ricorrenti hanno ■facoltà di ricorso al TPT■.Ciò ha senso se il dispositivo sancisce un obbligo, non se _____ formula un semplice invito.

B. Elementi contro l'■esistenza di una decisione impugnabile:

Passiamo in rassegna i singoli punti contestati della
risoluzione governativa:

a) Parametri urbanistici nell'area di via _____ (D2 lett. b)

1. Zona residenziale estensiva (ZRE).

È opportuno, afferma il Consiglio di Stato a pag. 10 della
risoluzione, che il diritto comunale fissi alcuni principi sulla futura
sistemazione di questa fascia facendo riferimento anche alla salvaguardia delle piante. Ciò può avvenire con una normativa o, a
titolo indicativo... Anche se l'indice di sfruttamento di 0,3 è
difficilmente compatibile con il principio di un uso parsimonioso del territorio,
... lo scrivente Consiglio non ritiene questo contrasto grave
al punto da richiedere un'immediata modifica. E
però auspicabile aumentare la distanza minima dal confine, e la sua applicazione
anche alle costruzioni accessorie, al fine di evitare che il passante sulla via
_____ si veda confrontato con una barriera continua
verso il lago. Invitiamo quindi il Comune a voler riesaminare i problemi
citati nell'ambito di una variante di PR.

2. Zona a destinazione vincolata (ZDV)

Va ribadito che l'indice di sfruttamento è troppo alto per uso di questo
tipo in questa posizione e che i parametri riguardanti la
superficie verde minima e i posteggi interrati sono
praticamente irrealizzabili e hanno pertanto solo valore
enunciativo. Sarebbe auspicabile risolvere diversamente
almeno il problema dei posteggi.

b) Aumenti di percorsi di passeggiata al lago (D2 lett. c)

Circa la passeggiata a lago il Consiglio di Stato
stigmatizza l'esiguità dei tratti costeggianti la riva, rilevando
quanto poco via _____ possa, per la sua distanza
dal lago, fungere da alternativa. Considerato che
su una riva di oltre 5.000 metri di lunghezza la
passeggiata pubblica a lago si
riduce a ca. 1.300 metri è difficile secondo il Consiglio di Stato ritenere che
l'art. 3 cpv. 2 lett. c) LPT - ai cui sensi occorre tenere libere le
rive dei laghi e dei fiumi ed agevolare il pubblico
accesso e percorso - trovi adeguata applicazione.

Il Consiglio di Stato ha nondimeno approvato su questo punto il PR,
considerato che dopo l'inserimento della linea di arretramento le
disposizioni applicabili escluderanno degli
interventi che potrebbero pregiudicare la futura realizzazione
della passeggiata. Se il governo cantonale rinuncia ad
una imposizione del tracciato invitando nondimeno il Comune ad adeguare la pianificazione
locale con una specifica variante o al più tardi con la
revisione del PR (risoluzione, pag. 7).

c) Vincoli di PR nella baia di _____ (D2 lett. f)

Circa la zona residenziale RU2 il Consiglio di Stato ■si ribadire la necessità di rivedere queste norme della revisione del PR e di rivolgere particolare distanze minime dal lago e dai fondi vicini degli edifici non escludendo neppure contenuto aumento dell'■indice di sfruttamento.■Più

limita ... a nell'■ambito attenzione alle nonché alle altezze un

_____ il Consiglio di Stato spiacevole che il vincolo di interesse pubblico progetto di piano per i mappali n. _____ e _____ non trova conferma nelle varianti adottate e che confermano invece l'■edificabilità di questi fondi. La baia di _____ è uno degli angoli paesaggisticamente più di tutto il lago. La non edificazione del mappale _____, insieme con la salvaguardia delle aree boschive

specificamente, per _____

osserva: ■E■ previsto nel

un'■ampia indispensabile per conservare zona. Per di più l'■accessibilità avrebbe rivalutato ulteriormente sarebbe stata una logica declassamento della strada sottostante.■

confinanti, avrebbe consentiti di mantenere fascia verde, misura l'■aspetto pregiato di questa pubblica dei fondi citati questo comprensorio e conseguenza del

Malgrado queste critiche alla soluzione presentatagli per approvazione, il Consiglio di Stato liquida così ■Ci auguriamo che il Comune riesami la destinazione di questa zona al più tardi nell'■ambito

l'■argomento: futura

delle revisione del PR.■

Se non può non sorprendere la leggerezza e incoerenza (se si edifica il fondo non sarà revisione del PR mantenerlo a ritenuto ■misura certo esservi ravvisato l'■ordine

di una simile conclusione più possibile in sede di fascia verde, benché lo si sia indispensabile■!), non può

al comune di modificare il suo PR.

d) Pericolo di esondazione del _____ (D2 lett. g)

Il Consiglio di Stato ha richiamato al comune ■l'■importanza livello pianificatorio dei fenomeni di esondazione del lago■ rilevando che sulla base dei livelli

di gestione a

127

massimi raggiunti dal lago dal 1867 al 1995 (serie di casi) la quota massima d'■esondazione di 198 m.s.m.

risulta verificarsi con frequenza centenaria. Posto che a livello federale la ricorrenza centenaria è assunta quale

limite

parametro per la premunizione dei rischi idrologici, la quota di 198 m.s.m. ■può essere ritenuta quale orografico al di sotto del quale non prevedere ulteriori utilizzazioni antropiche importanti. Le

scelte pianificatorie

che comprendono

fondi sotto la quota di 198.0 m.s.m. dovrebbero essere rivalutate attentamente in

considerazione del fatto che gli accorgimenti tecnico -
costruttivi richiesti per le future edificazioni potrebbero
generare dei costi non più coerenti con le destinazioni
d'uso previste dal PR.

È solo l'enunciazione di un auspicio, al massimo
interpretabile quale raccomandazione.

Secondo il Consiglio di Stato vanno quindi verificate in
dettagliate possibilità di fissare delle norme di
comportamento precise che tengono conto della quota di
riferimento dall'assegnazione da una parte e dal nuovo
(rivisto) disegno urbanistico dei quartieri toccati

dall'altra. Pensiamo qui in particolare alle
zone residenziali e alle infrastrutture
pubbliche (porto, edificazioni nel
comprensorio RL, ecc.) ma non chiaramente alla zona

pedonalizzata (piano RLA-A.01: settore

3).

Pure qui, se è messa in evidenza la necessità di una
verifica (soprattutto di natura normativa), non perciò si rinvia il PRRL.A
al comune su questo punto, affinché colmi le lacune riscontrate. Il
piano è approvato così com'è, pur auspicandone la perfettibilità.

e) Può essere significativo aggiungere, anche se il punto non
è qui contestato (§ D.2 lett. e), l'osservazione del
Consiglio di Stato a pagina 18 della
discussa risoluzione: ■se il comune non avesse approfondito fino a
questo livello la tematica delle componenti naturali il
Consiglio di Stato non avrebbe

potuto approvare la proposta
pianificatoria perché in palese contrasto con
prescrizioni legali (minime) d'ordine superiore.

II. Risposta del Consiglio di Stato

Nella propria risposta il Consiglio di Stato premette di aver approvato il
PRRL.A ■in quasi tutte le sue componenti ad eccezione di quelle modifiche di ufficio
(risoluzione par. D1, modifiche d'ufficio) e di quelle sospese per
ulteriori accertamenti prima della decisione finale (risoluzione par. D3, decisione
sospesa). Rileva quindi che ■per alcune tematiche, pur avendo
accolto (approvato) la proposta del PRRL.A (...) ha presentato

un formale invito al Municipio a voler procedere con l'elaborazione di specifiche varianti
da sottoporre nuovamente al Consiglio comunale (LALPT, art. 34).

E a proposito del punto 4 del dispositivo precisa: ■Nel paragrafo D.2 della
decisione (pag. 25) sono elencate una serie di varianti di PR sulla quale

il Municipio è chiamato (...) a volersi nuovamente chinare al fine di

precisare le scelte pianificatorie ora approvate, così come
presentate dall'autorità comunale, ma non approfondite in modo
ottimale. In ogni caso è implicitamente riconosciuta al Municipio prima e al Consiglio

comunale poi la facoltà di limitarsi alle scelte già prese con il PRRL.A. L' autorità cantonale, aggiunge il Consiglio di Stato, non poteva però limitarsi ad approvare senza esprimere quello che potrebbe significare come un giudizio di merito della proposta presentata dal Comune. Dal lato pratico, comunque, non ci si è limitati a formulare delle generiche annotazioni di merito, ma abbiamo pure colto l' occasione per consegnare al Municipio degli elementi di analisi che andranno più tardi affrontati dall' Autorità comunale in sede di revisione del PR comunale del 1987. In ogni caso, fa presente il Consiglio di Stato, il punto 4 del dispositivo non è decisione che modifica la situazione pianificatoria nota alla ricorrente perché pubblicata nella primavera del 1994 (LALPT, art. 38, cpv. 3, lett. c, seconda parte) ma è una proposta di affinamento che (risoluzione contestata pag. 25) deve in ogni caso essere sottoposta per adozione al legislativo comunale e successivamente pubblicata con possibilità per i cittadini di ricorrere nuovamente in prima istanza (LALPT, art. 34 e 35).

Il Consiglio di Stato conclude che è quindi evidente che contro il punto 4 della decisione del Consiglio di Stato non è data, in questa sede, facoltà di ricorso né al Municipio, né tantomeno ai cittadini (anche se già ricorrenti). Pure evidente è il fatto che il ricorso ora in esame non riguarda il tema contestato dalla medesima ricorrente in prima istanza, per cui ai sensi dell' art. 38, cpv. 3, lett. b. della LALPT non può essere data la legittimazione a ricorrere in seconda istanza.

Non diversamente il Consiglio di Stato si è espresso nella risposta al ricorso della _____ alla _____ in ordine alla richiesta di meglio garantire la protezione delle componenti naturalistiche della riva lago: Già in sede di esame della prima istanza ricorsuale si precisava che la proposta di PRRL.A teneva solo minimamente in considerazione la tematica della salvaguardia delle componenti naturali della riva del lago. Per questo si faceva un preciso invito (non obbligo) al Municipio di riprendere la tematica.

Conclusione

Se, dalle esegesi delle surriferite citazioni testuali, cerchiamo, malgrado la fuorviante scarsa chiarezza delle formulazioni e della sistematica, di euire il vero senso della risoluzione governativa qui contestata (termini come necessitano o invito formale suggeriscono più un ordine che una semplice esortazione e così la collocazione dell' invito nel dispositivo con l' indicazione dei mezzi di diritto), non possiamo finalmente non concludere che l' intenzione del Consiglio di Stato non fu di negare l' approvazione del PR sui punti elencati dal § D.2. Il PRRL.A è stato approvato anche su quei punti, malgrado la messa in evidenza delle loro debolezze e lacune.

Non si tratta né di una modifica d' ufficio né di una decisione di rinvio al comune di una parte del PR non approvata, con l' obbligo di rivederla (entro un certo termine) elaborando una variante soggetta alla procedura degli art. 32 seg. LALPT. Procedura questa che il Consiglio di Stato ha sì evocato, ma con

riferimento a varianti che ha semplicemente invitato, non obbligato il comune ad elaborare. La decisione non è vincolante su questo punto e soprattutto non comporta mancata approvazione del PR per le parti pur definite bisognose di affinamento.

Neppure è riconoscibile nelle esternazioni del Consiglio di Stato una decisione di principio che determini l'attitudine futura dell'autorità, restringendone preventivamente il margine di apprezzamento (cfr. DTF 114 Ib 190). E ben vero che se in sede di revisione il comune presenterà al Consiglio di Stato un PR non emendato dei difetti qui rilevati (e cioè, malgrado l'invito a provvedervi), può aspettarsi di vedersene rifiutata l'approvazione. A quel momento avrà però la possibilità di far valere tutte le sue ragioni. Oggi il condizionamento in cui potrebbe porlo la presa di posizione del Consiglio di Stato non va oltre quello di un giudizio critico espresso dal governo come autorità di vigilanza corredandolo di proposte di affinamento, giudizio e proposte che il comune non è tenuto a seguire. Non istituendo in concreto alcun vincolo preventivo essi esulano dall'ambito dell'art. 33 LPT e 38 LALPT e non possono essere deferiti a questo tribunale (cfr. Kölz/Häner, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 1993, pag. 135).

La conclusione di questo lungo excursus è che la ricevibilità del ricorso dev'essere negata.

Per questi motivi,

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.