TI_GERICHTE 90.1995.88 vom 16. Juli 1996

TI Tribunale d'appello, 1996-07-16, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1995.88

FR: TI_GERICHTE 90.1995.88 du 16 juillet 1996

IT: TI_GERICHTE 90.1995.88 del 16 luglio 1996

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 1

A norma dell’art. 38 LALPT contro le decisioni del Consiglio di Stato è dato ricorso al Tribunale della pianificazione del territorio (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), e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione a dipendenza delle modifiche decise dal Consiglio di Stato (nuovo cpv. 4 lett. c, in vigore dal 15.3.1995). In concreto la legittimazione attiva del ricorrente è data a norma dell’art. 38 cpv. 4 lett. b) LALPT. Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso é 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 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 il paesaggio va tutelato sia mantenendo sufficienti superfici coltive 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. Per gli edifici e gli impianti pubblici o di interesse pubblico deve essere determinata un’ubicazione appropriata. Si dovrà in particolare tener conto dei

bisogni regionali, ridurre le disparità urtanti, rendere convenientemente accessibili alla popolazione attrezzature come scuole o centri per il tempo libero, evitando o riducendo al minimo le incidenze negative sulle basi naturali della vita, sulla popolazione e sull'economia (art. 3 cpv. 4 LPT). Si tratta di esigenze spesse volte contrastanti, di una realtà troppo complessa per poter essere gestita con formule riduttivamente rigide e schematiche. Accade sovente che un comprensorio risponda alla definizione legale di più zone, si presta ad es. sia all'edificazione sia all'agricoltura o contenga valori naturali e paesaggistici che ne impongono la sua protezione a dispetto delle altre idoneità. In simili circostanze i criteri degli art. 15, 16 e 17 LPT intervengono come punti di vista, elementi di giudizio da mettersi a raffronto con le opposte ragioni, in una ponderazione degli interessi che in quei casi è imprescindibile. In definitiva, 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

Per quanto attiene specificatamente alle zone AP/EP, occorre preventivamente fare le seguenti considerazioni d'ordine generale. E' nella natura dei piani regolatori di tener conto degli sviluppi prevedibili, non solo per le zone edificabili (art. 15 lett. b LPT; DTF 110 Ia 53 consid. 4a, 109 Ia 191 consid. 4) ma anche per ogni altra fascia di utilizzazione delimitata da essi (DTF 109 Ia 267 consid. 4a). L'interesse di una zona per attrezzature ed edifici pubblici può così consistere anche nei bisogni futuri della comunità, purché siano indicati precisamente dall'organo che procede alla pianificazione e l'aspettativa abbia una buona verosimiglianza di concretizzarsi (DTF 6 giugno 1988 in re _____ e DTF 103 Ia 187 con riferimenti, specialmente 102 Ia 369). In DTF 114 Ia 336 il Tribunale Federale conferma i principi sopra evocati, con la precisazione che se attente analisi e prognosi, effettuate coi metodi riconosciuti della pianificazione del territorio, comprovano l'asserita necessità di terreno per determinate esigenze pubbliche, la fissazione di zone AP-EP non è censurabile. Che l'esecuzione delle opere prospettate possa richiedere un lungo lasso di tempo non è motivo sufficiente per togliere concretezza alla previsione. E neppure osta all'istituzione delle zone AP-EP il fatto che sulle opere da inserirvi si fosse discusso da lungo tempo senza averle mai realizzate (RDAT II 1993, n. 37, p. 96).

E. 5

Nel caso concreto il ricorrente sostiene, dopo aver commentato la tormentata gestazione del centro balneare della _____ , che l'inserimento di una simile struttura sui fondi di sua proprietà non risponde a un interesse pubblico tale da prevalere sul rispetto dei contenuti naturalistici e agricoli della zona. Osserva come l'asserita necessità dell'infrastruttura per la regione non sia stata dimostrata da studi seri ed oggettivi e che, soprattutto, la sua ubicazione in zona "_____ " piuttosto che altrove non é suffragata da ragioni preponderanti. Egli suggerisce di inserire il centro balneare nel vicino comparto AP/EP di "_____ ", destinato ad accogliere le strutture del centro sportivo, preservando così l'area di "_____ ". Dal canto loro, le autorità comunali, cantonali e consortili ribadiscono invece la necessità della struttura per la regione _____ -_____ , attualmente carente di impianti sportivi e ricreativi; ricordano inoltre che l'ubicazione in zona "_____ " non é frutto dell'improvvisazione o della casualità, ma bensì il risultato

di lunghi e ponderati studi, che hanno evidenziato i vantaggi della località prescelta rispetto ad altre prese in considerazione.

E. 5.1

Si tratta pertanto di esaminare la questione a sapere se il vincolo AP definito dalla variante in contestazione risponde ad un interesse pubblico prevalente su quello relativo al mantenimento della zona agricola, e, in via subordinata, su quello del proprietario di vedersi attribuita parte dei fondi alla zona edificabile.

E. 5.2

. A mente di questo Tribunale, la necessità di disporre di un centro di balneazione nella regione _____ -_____ non può essere negata. Dagli atti figuranti nell'incarto (in particolare dal Rapporto di pianificazione 27.10.1994) risulta infatti che la regione é, nel suo complesso, sottodotata di strutture sportive e/o ricreative. Per quanto concerne la balneazione in particolare, non esistono al momento delle piscine pubbliche, mentre quella nel laghetto di Origlio é stata proibita per motivi ambientali (zona protetta). Alle esigenze di una popolazione locale di ca. 8000 abitanti (di cui ca. 2500 giovani in età scolastica o pre-scolastica), che ha conosciuto negli ultimi anni un rapido aumento, si aggiungono quelle di un consistente flusso turistico, che nel periodo estivo fa aumentare la popolazione residente a 13-14.000 abitanti (cfr. dati a pag. 15, pto. 2.2. del Rapporto). La disponibilità di un impianto di balneazione e di altre infrastrutture sportive nelle vicinanze (campi di calcio e di tennis, pista per l'atletica) non farebbe che aumentare l'attrattività turistica della zona, a beneficio indiretto dell'intera economia regionale. Non va inoltre dimenticata la portata regionale del previsto impianto; il Consorzio é infatti composto da 14 comuni situati in regioni periferiche rispetto ai principali luoghi di svago e pratiche sportive (_____, lago), circostanza che attualmente obbliga la popolazione locale a lunghi spostamenti onde poter praticare le attività preferite. I centri sportivi e balneari contemplati dalla variante in esame risulterebbero invece facilmente accessibili, sia con mezzi privati che con quelli pubblici, data la loro posizione centrale nel comprensorio della _____ . Nel caso concreto gli intendimenti delle autorità pianificatorie corrispondono senz'altro ai precetti della LPT in materia di edifici o impianti di interesse pubblico, dal momento che tengono conto sia dei bisogni regionali (art. 3 cpv. 4 lett. a LPT) sia della loro facile accessibilità da parte della popolazione (art. 3 cpv. 4 lett. b). Alla luce di queste considerazioni, si può affermare che la misura pianificatoria proposta risponde senz'altro ad un giustificato interesse pubblico.

E. 5.3

Nella valutazione degli interessi contrapposti vanno però presi in considerazione anche i sacrifici che il progetto del centro balneare comporta per le caratteristiche agricole e paesaggistiche della zona. A questo proposito il ricorrente riporta ampi stralci dei preavvisi emanati in sede di esame preliminare dalla Sezione agricoltura e dell'Ufficio protezione natura, laddove si evidenziavano dubbi e perplessità circa l'inserimento del centro balneare in località "_____ ", sottolineando i conflitti con interessi agricoli (zona agricola definita dal PD) e paesaggistici. Prima di pronunciarsi sull'approvazione definitiva della variante, i due servizi specialistici proponevano di approfondire la ricerca di eventuali soluzioni alternative non conflittuali con le esigenze d'ordine naturalistico (UPN) e di meglio precisare la questione del compenso agricolo (Sez. Agricoltura). . Ora, é indubbio, e il sopralluogo lo ha confermato, che la zona prevista per l'ubicazione del centro balneare

presenta delle qualità agricole e paesaggistiche non indifferenti : si tratta in effetti di una bella e vasta area prativa, circondata dal bosco, situata in posizione collinare rispetto alla piana esistente tra _____ e _____ _____. Questi aspetti, lungi dall'essere trascurati, sono stati debitamente tenuti in conto dal Consiglio di Stato nella procedura di esame della variante. La soluzione scelta, vale a dire l'approvazione (a certe condizioni comunque) della variante "_____ " deve essere vista come il frutto di una valutazione complessiva , che opera una ponderazione tra i vari interessi in gioco (cfr. cons. 3). Per quanto attiene alla questione del compenso agricolo va preliminarmente osservato che la LTAgr. non impone all'autorità pianificatoria di prevedere già con esattezza tutti gli aspetti e le modalità del compenso agricolo, essendo sufficiente la chiara definizione del principio del compenso (art. 7 e segg. LTAgr). Nel caso specifico, il Consiglio di Stato, oltre a ribadire il principio della compensazione, ha in parte già indicato le modalità dello stesso, suggerendo la riattribuzione alla zona agricola dell'area originariamente prevista per l'installazione del centro in territorio di _____; in tal senso si era d'altronde già pronunciato il Gran Consiglio nella sua risoluzione del 7 dicembre 1993, relativa al ricorso contro la modifica della scheda del PD intesa a cambiare il confine tra zona SAC e zona edificabile nel comune di _____ allo scopo di realizzare il centro ricreativo-balneare. Con la risoluzione impugnata, l'autorità governativa ha inoltre subordinato la realizzazione vera e propria del centro balneare alla presentazione da parte dei promotori di una dettagliata proposta di compenso agricolo. A questo proposito il CdS ha giustamente osservato che qualora la superficie offerta in compensazione nel territorio di _____ non risultasse sufficiente, si potrebbe far capo ad un contributo pecuniario sostitutivo, conformemente all'art. 10 della LTAgr. Quanto a ubicazioni alternative del centro balneare, che pure sono state considerate, queste hanno evidenziato (come meglio si vedrà nel considerando seguente) dei contrasti con la legislazione ambientale tali da suggerirne la rinuncia. Sotto il profilo dell'esame delle componenti agricole e paesaggistiche della zona, la decisione del Consiglio di Stato non può quindi essere criticata.

E. 6

Le critiche più decise mosse dall'insorgente alla variante "_____ " nascono tuttavia dal fatto che, a suo modo di vedere, l'autorità pianificatoria non avrebbe sufficientemente considerato la possibilità di inserire il centro balneare nella prevista area AP/EP di "_____ " (futuro centro sportivo) o in quella già esistente nella vicina località "_____ ", dove sono attualmente situati il campo di calcio e alcuni campi da tennis. A sostegno della propria tesi osserva come uno dei 12 progetti presentati nell'ambito del concorso di idee indetto dal Consorzio promotore (quello dell'arch. _____) ha effettivamente previsto di concentrare tutte le infrastrutture oggetto della variante in esame (centro balneare compreso) nelle summenzionate aree, senza far capo al comparto di "_____ ". Queste proposte sono state attentamente vagliate dalle autorità pianificatorie e tuttavia scartate dopo essere giunte alla conclusione che implicavano un pregiudizio per l'ambiente ancora maggiore di quello riscontrato in zona "_____ ". Vi é infatti da considerare che la costruzione del nuovo centro sportivo con annessa pista d'atletica, campetto d'allenamento, spogliatoio e posteggi occuperà l'intera l'area AP/EP messa a disposizione in località "_____ " (cfr. planimetria all'Allegato 7 del Rapporto di pianificazione); nemmeno la zona denominata "_____ ", situata sull'altro lato della strada _____ _____-_____, dove sono ubicati gli attuali campo da calcio e di tennis, dispone di spazi sufficienti. Il progetto elaborato dell'arch. _____, che prevede l'inserimento del centro balneare nell'area tra gli attuali campi da tennis e la strada

cantonale (grossomodo sui fondi n. _____e _____RFD), non é proponibile, dal momento che in quest'area si é in presenza di una zona umida inventariata quale biotopo di importanza cantonale . Né é disponibile per l'edificazione l'area a monte dei campi da tennis, dichiarata zona protetta nonché zona di pianificazione dall'attuale PR. Ne risulta che, contrariamente alle affermazioni ricorsuali, per il centro balneare non vi é assolutamente più spazio disponibile all'interno delle aree AP/EP di "_____ " o di "_____ " e che un'ulteriore estensione di questi comparti non é possibile senza invadere delle aree protette dal lato naturalistico. Per tali ragioni si é quindi ritenuta più coerente e corretta sotto il profilo della tutela ambientale l'ubicazione del centro nella località di "_____ ". Vi sono inoltre altre argomentazioni che hanno pesato sulla scelta definitiva della cosiddetta "variante _____ ". Da un lato, la sua vicinanza al comparto di "_____ " permetterà di utilizzare in modo funzionale e complementare l'ampio posteggio che sarà costruito a lato del centro sportivo, in prossimità della stazione di arrivo dei mezzi pubblici, e di evitare la realizzazione di accessi stradali supplementari. Questa soluzione, oltre a rappresentare un migliore e più razionale utilizzo del territorio, permette di tutelare l'area paesaggisticamente sensibile del centro balneare dal traffico motorizzato, dal momento che potrà essere comodamente raggiunta dagli utenti a piedi o in bicicletta. Dall'altro la localizzazione del centro in zona "_____ " ha l'indiscusso vantaggio di utilizzare una superficie di ca. 8000 mq messa a disposizione dal Dipartimento militare federale, situata nell'area immediatamente a sud della caserma di _____ attualmente destinata ad attrezzature militari, evitando di conseguenza la sottrazione di ulteriori porzioni di territorio utile all'agricoltura o di natura boschiva. In definitiva, bisogna riconoscere che la soluzione consacrata dalla variante di PR di ubicare in due comprensori separati (ma comunque vicini) gli impianti sportivi veri e propri (loc. _____) e le strutture balneari-ricreative (loc. _____) appare, per i motivi testé menzionati, sufficientemente congrua e sostenibile da meritare conferma anche in questa sede.

E. 7

Il ricorrente lamenta infine una mancanza di concordanza politica attorno alla variante del centro balneare, sottolineando come sul nuovo progetto manchi ancora la decisione finale del Consorzio e dei comuni consorziati. Simile argomentazione, al pari delle precedenti, non merita però accoglimento. A seguito del rifiuto del comune di Lugaggia di ospitare il centro balneare sul proprio territorio, il Consorzio ha tempestivamente preso atto di questa decisione proponendo una revisione dell'art. 2 dello Statuto che contemplasse la realizzazione del centro in località "_____ " a _____ _____. Questa modifica é stata approvata dalla delegazione consortile nella sua seduta del 21 febbraio 1995 ed in seguito da tutti i comuni consorziati, nel periodo compreso tra il 23 maggio 1995 (_____) e il 31 gennaio 1996 (_____, ultimo comune a pronunciarsi). I dubbi e le perplessità sull'approvazione della nuova ubicazione del centro balneare, se potevano forse sussistere al momento dell'inoltro del ricorso, sono dunque stati fugati dagli avvenimenti successivi.

E. 8

. Stando così le cose, il ricorso non può essere accolto, né in via principale né in via subordinata; non é dato infatti di vedere per quale recondito motivo (non vi sono certo gli estremi per invocare la parità di trattamento) l'approvazione della zona AP/EP in località _____ dovrebbe comportare l'assegnazione al ricorrente di 1000 mq di terreno edificabile. L'interesse pubblico che soggiace alla creazione di un centro balneare-ricreativo

non é infatti minimamente paragonabile all’interesse del ricorrente a mantenere il carattere agricolo del suo fondo, né a quello fatto valere in via subordinata di poter disporre a scopi edificatori privati di una superficie di terreno situata fuori dal comprensorio edificabile. Tassa e spese di giudizio seguono la soccombenza. Per questi motivi, viste le normative alla fattispecie applicabili; dichiara e pronuncia

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