

# **TI\_GERICHTE 90.1998.145 vom 18. Juni 1999**

TI Tribunale d'appello, 1999-06-18, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.1998.145](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1998.145)

FR: TI\_GERICHTE 90.1998.145 du 18 juin 1999

IT: TI\_GERICHTE 90.1998.145 del 18 giugno 1999

## **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 (cpv.

### **E. 4**

. Per prassi costante del Tribunale federale una restrizione di diritto pubblico della proprietà è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 22ter Cost. solo se si fonda su di una base legale (che deve essere chiara ed esplicita quando la limitazione è particolarmente grave, cfr. DTF 114 Ia 117, consid. 3), è giustificata da un interesse pubblico preponderante, rispetta il principio della proporzionalità, non viola la garanzia della proprietà quale istituto e dà luogo a piena indennità ove equivalga ad una espropriazione (DTF 115 Ia 29 consid. 4; 114 Ia 249 consid. 5a; 114 Ia 337 consid. 2; 113 Ia 364 consid. 2). Nella fattispecie il problema della violazione della garanzia della proprietà quale istituto non si pone. Le questioni espropriative esulano invece dalla presente procedura.

### **E. 5**

Principale motivo di contestazione è l'obbligatorietà dei 3 piani di quartiere (detti "comparti") nel quale è suddiviso il progetto di Piano particolareggiato. A detta dell'insorgente la situazione fondiaria attuale non permetterebbe, in assenza di un riordino (al quale comunque si oppone), lo sfruttamento ai fini edilizi nel modo preconizzato dal PP. Meglio sarebbe, secondo lui, rinunciare "tout court" alle lungaggini del PP e dei relativi PQ, lasciando invece ai proprietari la possibilità di costruire individualmente sui loro fondi secondo i dettami di una "normale" zona residenziale (R2).

### **E. 5.1**

Dalla documentazione in atti, ed in particolare dal Rapporto di Pianificazione, si desume che il PP "\_\_\_\_\_ " persegue sostanzialmente due obiettivi; da un lato, per il Comune, si tratta di assicurare il rispetto dei valori urbani e paesaggistici presenti per il tramite di una corretta progettazione architettonica; ai proprietari privati si vuole invece fornire, per il tramite dei Piani di Quartiere (PQ), sufficiente spazio per conseguire una certa qualità urbanistica senza compromettere la tutela dei menzionati obiettivi pubblici. Ne

conveniamo con le autorità comunali, la pianificazione di un comparto come quello in esame non può essere lasciata alla mercé della libera iniziativa del singolo proprietario. La zona “ \_\_\_\_\_ ”, come riconosciuto dal Rapporto di pianificazione (pag. 1), è situata in una posizione particolarmente pregiata ma anche delicata; il pendio digradante verso il laghetto incornicia le antiche abitazioni del nucleo di \_\_\_\_\_, abbastanza ben conservato e sinora privo di quegli esempi di scempi architettonici che non di rado rovinano la visione di tanti villaggi del Ticino. Non per niente, con la revisione del PR del 1990, si era postulato l’inedificabilità dell’intero comparto per ragioni paesaggistiche. Temendo tuttavia di dover corrispondere ai proprietari fondiari della zona un elevato onere espropriativo, il Comune di \_\_\_\_\_ ha successivamente incaricato il proprio pianificatore di trovare una soluzione di compromesso che potesse tutelare il diritto dei proprietari ad edificare, perlomeno parzialmente, le loro parcelle con la necessità di tutela paesaggistico-architettonica del nucleo del villaggio. Ne è scaturita la presente variante. L’area edificabile è concentrata a monte del comparto, immediatamente a ridosso del nucleo, a titolo di “completazione” del tessuto edificato (cfr. pag. 3 del Rapporto di pianificazione); l’area sottostante, in direzione del laghetto, dovrà invece essere lasciata come sinora libera da costruzione e costituire così una fascia verde di contorno (giardini, orti, ecc.). In tutto il PP concede una SUL di 920 mq , su una superficie edificabile netta di 3417 mq , il che dà un indice di sfruttamento dello 0,27 ca., paragonabile a quello vigente nelle zone edificabili estensive del PR di \_\_\_\_\_ (pag. 8-9 del Rapporto). Quanto alla realizzazione vera e propria dell(a)e costruzion(e)i, il piano intende lasciare ai progettisti una certa libertà di manovra rinunciando all’imposizione di sagome volumetriche già definite, fermo restando il rispetto delle linee di arretramento e di costruzione stabilite nonché delle altezze massime di gronda e colmo. L’art. 6 cpv. 4 NAPP precisa inoltre che il fronte a valle del nuovo progetto dovrà conformarsi ad un “ immagine architettonicamente unitaria ”.

## E. 6

. Prima di entrare nel merito delle censure ricorsuali, il TPT non può fare a meno di esprimere alcune perplessità d’ordine urbanistico sulla variante del PP-” \_\_\_\_\_ ”, ed in particolare sull’opportunità di concentrare tutto il potenziale edificatorio a monte del comparto, immediatamente a ridosso del nucleo. Oggi, la visione di insieme sul nucleo di \_\_\_\_\_ o, incorniciato dalle falde boschive del \_\_\_\_\_ e ancor più oltre dalle cime delle prealpi (mte. \_\_\_\_\_ in particolare), favorita dalla strada di accesso al notissimo laghetto ben frequentata da ticinesi e turisti in tutte le stagioni, ha un indubbio valore paesaggistico (basta osservare la fotografia inviata al TPT dal Comune in data 8 marzo 1999 per rendersene conto). Componente essenziale di questo paesaggio è la piccola fascia verde prospiciente il nucleo, con i suoi orti (da qui il toponimo), praticelli e macchie di arbusti. Ora, la realizzazione pratica della variante “ \_\_\_\_\_ ” rischia di alterare gravemente questa visione; il nucleo si vedrà infatti soffocato da un’imponente costruzione con un fronte a valle che misura ben 53 metri e che maschera le abitazioni retrostanti sino all’altezza del secondo piano. Sacrificata sarebbe anche la citata piccola fascia verde a valle del nucleo, che risulta tuttavia legata funzionalmente a questo : parecchi proprietari di case vi tengono infatti i loro orti, i loro giardini, insomma quella piccola area di svago verde che negli angusti spazi del nucleo non è possibile ricavare. E’ difficile ritenere che un simile progetto sia compatibile con gli intenti, dichiarati nel rapporto di pianificazione, di salvaguardia dell’identità urbana e paesaggistica dei luoghi. Al contrario, una volta realizzato per intero

il PP, le caratteristiche urbane e paesaggistiche del nucleo di \_\_\_\_\_ e dintorni rischiano di venir completamente stravolte dall'ingombrante presenza della nuova costruzione. Non è tuttavia nelle competenze del TPT, al quale la legge conferisce un limitato potere cognitivo, pronunciarsi contro il progetto in esame per esclusive ragioni di tecnica urbanistica. A prescindere dalle considerazioni appena esposte, il progetto di PP-” \_\_\_\_\_ ” presenta, come vedremo nei paragrafi seguenti, comunque evidenti lacune e contraddizioni a livello pianificatorio e normativo, che impongono già di per se il suo rinvio all'autorità comunale per un nuovo esame.

## **E. 7**

. L'insorgente fa' soprattutto notare come l'eccessiva frammentazione della proprietà fondiaria renda particolarmente difficile la realizzazione pratica del PP, posto che non vi è nessun obbligo di preventiva ricomposizione particellare. Non che il Comune non si sia avveduto del problema : a pag. 7 del Rapporto di pianificazione i dubbi in proposito vengono infatti chiaramente espressi. Purtroppo il Municipio non ha ritenuto opportuno imporre una ricomposizione particellare vincolante, giudicando che l'offerta di una proposta pianificatoria come quella in esame rappresenti già stimolo sufficiente per invogliare i proprietari a superare le divisioni esistenti e addivenire ai necessari accordi di rimaneggiamento fondiario su base volontaria (cfr. anche gli art. 2, cpv 2.3. e art. 4 NAPP). Fino a che punto questo discorso possa reggere alla prova dei fatti è tutto da dimostrare. Dalla planimetria in atti si osserva che nei 3 comparti-PQ in cui è suddivisa la zona l'edificazione è alquanto problematica per i singoli proprietari; nel Comparto 1, quello situato più a sud (in direzione laghetto), solo il f.n. \_\_\_\_\_ (proprietà Lepori) dispone di una superficie sufficiente e di una forma ragionevole; sul lato destro lo stretto e lungo scorporo del f.n. \_\_\_\_\_ non permetterebbe alcuna costruzione, su quello sinistro, per le stesse ragioni, il f.n. \_\_\_\_\_ non sarebbe che in minima parte costruibile. Migliore la situazione nel comparto 2, quello centrale; qui gran parte dell'area edificabile a monte della linea di arretramento A-G è di pertinenza del f.n. \_\_\_\_\_ (proprietà \_\_\_\_\_), di forma approssimativamente rettangolare e sufficientemente ampio. Il Comparto 3 è invece caratterizzato dalla massima parcellazione, giacché in una ristretta fascia di 18 metri per 25 si trovano ben 6 fondi, (n. \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ RFD) o parti di esso (n. \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ RFD). Ora, in un simile contesto di esasperata frammentazione il PQ può rappresentare, a determinate condizioni, un valido strumento per edificare con una certa razionalità e ordine. Nella fattispecie, pur insistendo per un'edificazione unitaria, in blocco, lo spazio disponibile è però stato suddiviso in 3 PQ, l'uno addossato all'altro, senza che al loro interno sia prevista una ricomposizione particellare obbligatoria. Vi è da domandarsi cosa ne sarà dei PQ (e di conseguenza dell'intero PP) se anche uno solo dei proprietari di un determinato comparto non aderisce alla proposta di “edificazione unitaria” e si oppone ad una permuta volontaria del suo fondo. Il rischio di veder sorgere una costruzione monca, limitata agli altri due comparti, o addirittura ad uno solo (le NAPP lo permettono, cfr. art. 4, cifra 1.1.), magari con delle pareti cieche ai lati, è fin troppo reale. Come si potrà allora ragionevolmente sostenere che la costruzione ipotizzata costituisce una “ completazione del tessuto urbano del nucleo ”, come argomentato a spada tratta da pianificatore e Municipio a suffragio della tesi di una edificazione unitaria addossata al nucleo?. Chi garantirà che, eseguita una prima tappa dell'opera, le altre seguiranno in un lasso di tempo ragionevole ? Sono quesiti importanti, ai quali però sia il Comune sia il Consiglio di Stato hanno dato frettolosa e limitata risposta, quest'ultimo trincerandosi dietro il generico paravento dell'autonomia

comunale.

### **E. 7.1**

In realtà, nulla consente di ritenere che i Piani di quartieri nei quali è strutturato il PP “\_\_\_\_\_” offrono un incentivo sufficiente per superare le divisioni territoriali odierne e conseguire quello scopo di “qualità urbanistica” prefigurato dagli autori della variante. In concreto la situazione fondiaria pone una pesante ipoteca sul futuro del PP, tale da escludere l’esistenza di un interesse pubblico sufficientemente chiaro e determinato. Un progetto di questa importanza, inserito in un delicato contesto come quello del nucleo di \_\_\_\_\_, non può rimanere ostaggio del buon volere anche di uno solo dei numerosi proprietari fondiari della zona. La debolezza intrinseca del progetto si rilette a livello normativo: espressioni quali “regolare l’edificazione privata in modo che le nuove costruzioni siano in stretto rapporto con l’ambiente naturale e antropico esistente” (art. 2 cpv. 2.2. NAPR) oppure “indirizzare il riordino fondiario” (su base volontaria, N.d.R.; art. 2 cpv. 2.3. NAPR) risultano fin troppo vaghe e indeterminate per avere un reale effetto pratico. Lascia a desiderare anche la formulazione del cpv. 1.1 dell’art. 4 NAPP, laddove si concede al Municipio la facoltà di autorizzare una realizzazione “a tappe” (comparto per comparto) del progetto : a causa della disomogeneità dei comparti e dell’elevato numero di proprietari non vi è, come visto, nessuna garanzia che una volta realizzata una tappa ne seguiranno le altre e che il progetto possa venir completato nella sua forma unitaria. Infine, sconcerta non poco il tenore dell’art. 13 NAPR, che concede al Municipio la facoltà di modificare linee di costruzione, arretramento e altre normative qualora soluzioni urbanistiche e architettoniche “particolarmente valide” lo richiedessero. Una simile disposizione più che una giustificata deroga appare piuttosto come una negazione stessa del processo pianificatorio : per 12 articoli si stabiliscono le regole da seguire e poi, al penultimo articolo delle NAPR, si delega al Municipio la facoltà di cambiare tutto da un momento all’altro. La conclusione di questo discorso è evidente; mancando le garanzie di un’effettiva realizzazione del progetto, ed in particolare disposizioni che rendano vincolante (o quantomeno inevitabile) il riordino fondiario e la successiva edificazione integrale del complesso edilizio, il PP “\_\_\_\_\_” è oggettivamente insostenibile e non poteva essere approvato nella sua formulazione attuale dal Consiglio di Stato.

### **E. 8**

Per i motivi sopra elencati il ricorso merita accoglimento nella misura in cui contesta la validità dei PQ applicati ai differenti comparti in cui è suddiviso il PP “\_\_\_\_\_”. Non può invece essere accolta la richiesta formulata dall’insorgente di escludere già sin d’ora la suddivisione del territorio in comparti e di concedergli la possibilità di realizzare un’abitazione unifamiliare sul fondo n. \_\_\_\_\_ RFD in una posizione di sua libera scelta. Gli atti vengono invece rinviati al Comune affinché riveda l’assetto pianificatorio del comparto e, qualora intenda mantenere la soluzione di un’edificazione attraverso piani di quartiere, supplisca alle carenze sopra evidenziate. Non tocca in ogni caso al TPT emendare di sua iniziativa le lacune riscontrate nel progetto, né avrebbe il diritto di farlo senza violare così il principio dell’autonomia comunale in ambito pianificatorio.

### **E. 8.1**

Visto l’esito della vertenza, il Comune deve corrispondere congrue ripetibili al ricorrente, in proporzione alla propria soccombenza. Per contro, al Comune, non intervenuto a tutela di

suoi interessi patrimoniali ma nell'esercizio delle sue funzioni, non sono accollate spese di giudizio. Per questi motivi, viste le normative al caso applicabili, dichiara e pronuncia 1. Il ricorso é parzialmente accolto ai sensi dei considerandi. §)di conseguenza la decisione impugnata é annullata nella misura in cui approva il PP “ \_\_\_\_\_ ” e i rispettivi Piani di quartiere. Gli atti vengono rinviati al Comune per nuovo esame e nuova decisione. 2. Le spese di giudizio di 1000.-- fr. sono a carico del ricorrente nella misura di fr. 500.--. Il Comune verserà fr. 700.-- di ripetibili al ricorrente, patrocinato da un avvocato.

3. Intimazione: - Avv. \_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, per il  
ricorrente. - Avv. \_\_\_\_\_ per

\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, - Municipio di \_\_\_\_\_ - Consiglio di Stato, \_\_\_\_\_ -

Sezione pianificazione urbanistica, \_\_\_\_\_

Tribunale della pianificazione del territorio II

presidente

Il segretario

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