

TI_GERICHTE 90.1998.51 vom 23. Februar 1999

TI Tribunale d'appello, 1999-02-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.1998.51

FR: TI_GERICHTE 90.1998.51 du 23 février 1999

IT: TI_GERICHTE 90.1998.51 del 23 febbraio 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), i proprietari dei fondi la cui situazione è stata modificata dalla decisione del Consiglio di Stato (cpv. 4 lett. c). In concreto, la legittimazione attiva del ricorrente è senz'altro data a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. a) LALPT. Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso é ricevibile in ordine.

E. 1.1

In sede si sopralluogo il Comune di _____ e alcuni ricorrenti privati hanno chiesto l'assunzione di una perizia che si pronunci sull'effetto del previsto aumento di un piano della zona residenziale intensiva R7. Ora, tale mezzo di prova è ritenuto superfluo da questo Tribunale; la documentazione agli atti e la perfetta cognizione dei luoghi sono sufficienti per poter valutare gli effetti della prevista misura pianificatoria senza ricorrere alla citata perizia. In forza di un anticipato giudizio sulle prove, la richiesta ricorsuale è quindi respinta.

E. 2

Il ricorrente invoca preliminarmente la violazione dell'autonomia comunale e accusa il Consiglio di Stato di aver ecceduto il proprio potere di apprezzamento. Va premesso, in proposito, che 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 (art. 1 LE 73, art. 24 LALPT; DTF inedita 21 novembre 1990 in re comune di Brissago). 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. 3 LPT : Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti. Il Consiglio di Stato non può, dunque, semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a

quello del comune, ma deve rispettarne il diritto di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più opportuna. Il Consiglio di Stato non può però limitarsi a intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggi su alcun criterio oggettivo, sia manifestamente insostenibile. Deve al contrario rifiutare l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non danno loro sufficiente attuazione, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale. L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 OPT. Se l'autorità di approvazione esige dal comune, per motivi oggettivi, di porre il PR in consonanza con l'ordinamento giuridico e in primo luogo con la Costituzione, il comune invocherà invano la lesione della sua autonomia (DTF 1. giugno 1995 in re Comune di Gandria, 116 Ia 226 seg. consid. 2a; Alfred Kuttler, *Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung*, in Rep. 1991, pag. 45 seg., in part. 55). Quanto al Tribunale della pianificazione del territorio non dispone, contrariamente al Consiglio di Stato, del sindacato d'opportunità (tranne, in applicazione dell'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT, se col ricorso è impugnata una modifica d'ufficio del PR; cfr. DTF 23.6.1995 1P. _____/1995 in re Fond. University of philosophy conc. PR _____). Il ricorso è infatti proponibile solo contro la violazione del diritto (in particolare contro l'errata o mancata applicazione di una norma stabilita dalla legge o risultante implicitamente da essa, l'apprezzamento giuridico erroneo di un fatto, l'eccesso o l'abuso di potere, la violazione di una norma essenziale di procedura) e contro l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti rilevanti per la decisione (art. 38 cpv. 2 e 3 LALPT). A mente di questo Tribunale, in concreto non sussistono i presupposti per ritenere violata l'autonomia comunale. Il Governo cantonale ha agito nei limiti del suo potere di apprezzamento, che, ricordiamo, abbraccia anche il sindacato d'opportunità, ma soprattutto la verifica del rispetto dei principi fondamentali della pianificazione del territorio, tra cui appunto il principio volto ad un uso parsimonioso del suolo in vista di un insediamento ordinato, commisurato ai bisogni della popolazione e dell'economia e rispettoso della salute dell'uomo e dell'ambiente. Concetti questi disattesi dall'autorità comunale, come diremo meglio in seguito, ragion per cui la modifica operata dal Consiglio di Stato appare giustificata.

E. 3

La vertenza ruota attorno al tema della densificazione. E' infatti seguendone il dettato che il comune ha aumentato i parametri edificatori del quartiere, ed in particolare proposto l'aumento dell'altezza massima degli edifici sino a 26,5 metri (8 piani). Tale indicazione non è, come detto, stata seguita dal Consiglio di Stato, che ha riportato l'altezza massima ai previgenti 7 piani. Ricordiamo che tra gli scopi della pianificazione del territorio figura in primissimo piano quello di assicurare "una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio". E' quanto l'art. 22quater Cost fa carico ai Cantoni di attuare attraverso i piani di azzonamento, nell'ambito delle norme generali che la Confederazione dovrà stabilire in via legislativa. In ossequio a questo dettato la LPT ordina a Confederazione, Cantoni e Comuni di provvedere affinché il suolo sia utilizzato con misura (art. 1 cpv. 1 LPT). A sua volta l'art. 3 cpv. 3 LPT prescrive che: "Gli insediamenti devono essere strutturati secondo i bisogni della popolazione e limitati nella loro estensione. E' il principio dell'uso parsimonioso del suolo, della concentrazione delle aree edificabili e, implicitamente, della densificazione edificatoria: la condanna con ciò dell'edificazione sparsa (*Streubauweise*) e in genere di un uso dispersivo del suolo. Il principio non è però

assoluto. Ne tempera i possibili eccessi il postulato dell'art. 1 cpv. 2 lett. b LPT che vuole siano " creati e conservati insediamenti accoglienti" . Dal canto suo il capoverso 3 ordina di inserire negli insediamenti molti spazi verdi e alberati, di preservare per quanto possibile i luoghi destinati all'abitazione da immissioni nocive e moleste e inoltre di conservare i siti naturali e gli spazi ricreativi. Densificazione, dunque, ma senza perdere di vista, sacrificandola acriticamente al postulato della razionalità, la qualità dell'insediamento. Qui, come dappertutto in campo pianificatorio, non v'è spazio per regole eccessivamente rigide e schematiche, impotenti a gestire la complessità della realtà, ma occorre comporre le diverse esigenze in modo da promuovere un insediamento ordinato, dallo sviluppo armonioso, rispettoso del paesaggio e dell'ambiente, che nel contempo risponda ai bisogni e alle aspirazioni della popolazione. Queste sono, notoriamente, molteplici e variegata, irriducibili a formule semplificatorie. E' dunque d'obbligo un'attenta e rigorosa ponderazione degli interessi, come puntualmente prescrive l'art. 3 OPT. E' alla luce di questi principi che va giudicata la validità della mancata approvazione da parte del CdS della densificazione operata dal PR in esame.

E. 4

A favore della soluzione degli 8 piani, nelle proprie osservazioni inviate al CdS, il Comune precisa di voler favorire una densificazione del territorio edificato dato che " l'esiguo spazio di superfici edificabili a disposizione nel comprensorio comunale fa' si che, nel caso in cui saremo confrontati ad uno sviluppo demografico nel corso dei prossimi decenni, le potenzialità edificatorie dovranno per forza di cose venir ricercate verso l'alto ". Per quanto attiene al coordinamento con il vicino Comune di _____, si sottolinea invece che " premesso che il PR di _____ intende proiettarsi verso la realtà degli anni 2000, e prevedere lo sviluppo del comune con una prospettiva di almeno 30 anni, ben difficilmente la situazione urbanistica dei comuni limitrofi in tale lasso di tempo potrà rimanere, a nostro giudizio, immutata ". Fa' inoltre notare come durante la fase di esame preliminare, il Municipio si è dichiarato disposto a ridurre l'edificazione del comparto da una proposta iniziale che contemplava i 9 piani (29,5 metri) a 8 piani, al fine di raggiungere un compromesso con l'autorità cantonale. Il Consiglio di Stato, richiamando le perplessità già espresse dal Dipartimento in sede di esame preliminare, ha ritenuto di non poter approvare la proposta comunale nemmeno nella sua formulazione ridotta a 8 piani, riconducendo il regime pianificatorio del quartiere a quello previgente (7 piani). Argomento decisivo è stato ritenuto quello dell'omogeneità pianificatoria-urbanistica che caratterizza attualmente il Golfo di _____. Una modifica unilaterale da parte di _____ (dal momento che _____ sembra non abbia nessuna intenzione di modificare i parametri edificatori della zona prospiciente il lago) sconvolgerebbe questo equilibrio, con gravi conseguenze dal profilo urbanistico e architettonico.

E. 4.1

L'aumento delle possibilità edificatorie di un piano nella vasta fascia residenziale intensiva che fronteggia il lago a est del centro di _____, ne conveniamo con il Consiglio di Stato, non è senza conseguenze per l'assetto territoriale dell'intero golfo di _____. La zona residenziale intensiva che il Comune vuole rendere a 8 piani costituisce un fronte di ca. 500 metri lungo la riva del lago; vi sono insediati degli edifici abitativi ma anche alcuni grandi alberghi. Il terreno sale poi in leggera pendenza verso la massicciata della linea FFS, situata sulle ultime falde del Monte _____. Ad un ipotetico osservatore situato nel mezzo del lago non sfuggirebbe certo la discrepanza, seppur di modesta entità

(ca. 3 metri) tra il fronte costruito di _____ e quello di _____; per gli edifici situati in posizione retrostante, l'innalzamento di un piano risulterebbe ancora più visibile rispetto a quelli in riva al lago (o per meglio dire al livello della cantonale per _____). Certo, si può obiettare che già oggi questo fronte non è omogeneo; alcuni edifici spiccano per la loro mole insolita e/o la loro maggior altezza rispetto agli edifici circostanti (ad. esempio il complesso "_____ " su _____ a _____, di circa 10 piani). In più, come argomentato dal Comune di _____, il nuovo PR prevede nella sua zona centrale un'edificazione di 9 o, in corrispondenza dell'attuale Albergo _____, addirittura 11 piani. Ora, pur non volendo disconoscere queste realtà presenti o future che siano, il loro peso nel contesto del golfo va relativizzato; si tratta pur sempre di interventi puntuali, isolati, che tendono a marcare con la loro "forte" presenza una certa parte del territorio (il previsto edificio a 11 piani dovrà costituire una specie di "porta di entrata" a _____); effetto diverso avrebbe invece l'aumento generalizzato delle altezze su tutta (o gran parte) della cornice del lago. Così facendo, questa stessa cornice, che ci appare ora armoniosa e tutto sommato omogenea, rischia di essere sconvolta da un'operazione architettonica di dubbio gusto; la stessa presenza di edifici "forti", marcanti, rischia di essere banalizzata se il contesto che li circonda viene sempre più densificato.

E. 4.2

In definitiva, la decisione del Consiglio di Stato, che ha negato l'aumento dell'altezza massima degli edifici di un piano nella zona residenziale intensiva R7, non può essere censurata: essa è fondata su una valutazione improntata al rispetto di noti criteri pianificatori quali quello del coordinamento con i comuni vicini e di un uso funzionale del suolo compatibile con la qualità dell'abitato. Anche il tanto invocato principio dell'autonomia comunale deve cedere il passo se si tratta di porre rimedio a soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali o non danno loro sufficiente attuazione. Quanto al principio della densificazione, che il comune ha invocato a supporto della misura in oggetto, va nondimeno notato che il CdS ha comunque accettato il principio di un aumento dell'indice di sfruttamento per la zona di utilizzazione R7.

E. 5

Visto quanto precede, il ricorso deve essere respinto. Dato che il Comune non è intervenuto a difesa di interessi patrimoniali, va tuttavia esentato dal pagamento di tasse di giudizio e spese. Non si assegnano ripetibili. 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.