

# **TI\_GERICHTE 90.2000.13 vom 19. Juli 2000**

TI Tribunale d'appello, 2000-07-19, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2000.13](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2000.13)

FR: TI\_GERICHTE 90.2000.13 du 19 juillet 2000

IT: TI\_GERICHTE 90.2000.13 del 19 luglio 2000

## **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. 4 lett. c). In concreto la legittimazione attiva dei ricorrenti è senz'altro data a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. c) LALPT. Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso è ricevibile in ordine.

### **E. 2**

. L'art. 50 cpv. 1 della nuova Costituzione federale (Cost.) sancisce l'autonomia del comune 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). A livello cantonale questo principio è ancorato all'art. 16 della nuova Costituzione ticinese. 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. In 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**

Sempre in ordine, i ricorrenti lamentano la motivazione carente della decisione impugnata. A proposito si osserva che corrisponde a principi generali del diritto pubblico e in particolare al diritto di essere sentito, che i motivi della decisione debbano essere noti all'interessato. "S'egli infatti non conosce i fatti e le norme ritenute decisive dall'autorità decidente non potrà spesso farsi un quadro dell'effettiva portata della decisione. Per di più non potrà adeguatamente impugnarla, giacché né lui né l'autorità ricorsuale avranno gli elementi per controllarne la fondatezza" (DTF 98 Ia 460 ss, trad. ns.). In linea con questo principio, l'art. 26 LPamm, applicabile in forza del richiamo dell'art. 38 cpv. 6 LALPT, prescrive di motivare ogni decisione, esigendo per giunta la forma scritta. Non occorre che

la motivazione si esprima su tutti gli argomenti di fatto o di diritto toccati dal ricorso. L'autorità può limitarsi ai punti essenziali ai fini del giudizio (cfr. DTF 112 Ia 110). E' quanto è avvenuto nel presente caso. Il Consiglio di Stato ha esposto nelle linee essenziali i motivi per i quali ha respinto il gravame e condiviso, malgrado le censure ricorsuali, la mancata assegnazione della proprietà dei ricorrenti alla zona edificabile. Ciò è d'altronde bastato ai signori \_\_\_\_\_ per presentare un più che circostanziato ricorso. Per il che la censura non merita di venir accolta.

#### **E. 4**

Giusta l'art. 75 Cost. i Cantoni devono allestire dei piani d'azzonamento per assicurare una funzionale utilizzazione del suolo e una razionale abitabilità del territorio. A livello legislativo l'obbligo di pianificare è codificato all'art. 2 LPT. 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 e moleste, 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 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 (cfr. DTF 117 Ia 432 consid. 4b, 115 Ia 339 consid. 5, 113 Ia 461 consid. 5a).

#### **E. 5.1**

Per prassi costante del Tribunale federale, una restrizione di diritto pubblico della proprietà è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 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 10 febbraio 1992 in re Micheli, consid. 5b; DTF 115 Ia 29 consid. 4; 114 Ia 249 consid. 5a; 114 Ia 337 consid. 2; 113 Ia 364 consid. 2). A tale proposito va sottolineato che in linea generale è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. V'è interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività (G. Müller, Commentaire de la Cost. féd., art. 22ter n. 34). Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in giuoco. Nella fattispecie il problema della violazione della garanzia della proprietà quale istituto non si pone. I problemi espropriativi esulano invece da questa procedura.

## **E. 5.2**

A norma dell'art. 26 LALPT, il PR si compone di un rapporto di pianificazione, di norme di attuazione, di un programma di realizzazione e di rappresentazioni grafiche. Queste ultime comprendono di regola i piani del paesaggio, delle zone, del traffico, delle attrezzature e costruzioni di interesse pubblico e il piano indicativo dei servizi pubblici (art. 28 LALPT). A norma di legge il paesaggio deve essere rispettato. Questo principio pianificatorio, sancito all'art. 3 cpv. 2 LPT, vale a maggior ragione in presenza di paesaggi particolarmente pregevoli e rari. Giusta l'art. 17 LPT le zone protette comprendono i ruscelli, i fiumi, i laghi e le loro rive; i paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale; i siti caratteristici, i luoghi storici e i monumenti naturali e culturali; i biotopi per gli animali e vegetali degni di protezione (cfr. nel merito il Commento alla LPT, p. 307 e segg.). Di conseguenza, secondo l'art. 17 cpv. 1 LPT (ma anche giusta l'art. 28 cpv. 2 lett. f) LALPT), un PR può indubbiamente avere tra le sue finalità anche la protezione di un nucleo e di un paesaggio pregevole. L'ambito protetto ai sensi di queste norme comprende non solo l'oggetto della protezione ma anche l'ambiente circostante, nella misura in cui altrimenti la protezione dell'oggetto medesimo non potrebbe essere assicurata (Commento alla LPT, n° 29 ad art. 17, p. 311). E' quindi limpido che l'ordinamento all'esame ossequia il principio della legalità. Restano da esaminare, nell'ambito dell'esame delle censure ricorsuali, l'esistenza di un interesse pubblico e il rispetto del principio della proporzionalità.

## **E. 5.3**

Il PR di \_\_\_\_\_ attribuisce la proprietà dei signori \_\_\_\_\_ alla zona di protezione del paesaggio e alla zona agricola. E' chiaro che la pianificazione del Comune è volta a proteggere il nucleo, il cui pregio consiste anzitutto nella struttura insediativa (orientamento est-ovest), determinata dal tracciato della vecchia mulattiera, che si conclude a nord con il complesso monumentale della \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_. Tale disegno pianificatorio, di sicura qualità, risponde senza dubbio ad un interesse pubblico: il sopralluogo ha infatti evidenziato la bellezza e l'inserimento paesaggistico armonioso del nucleo nel contesto della campagna di \_\_\_\_\_, così come il ruolo importantissimo svolto dalla fascia inedificata (ed inedificabile) che conclude ad ovest il nucleo; fascia nella quale la proprietà dei signori \_\_\_\_\_ si inserisce. Proprio tale superficie, parzialmente vignata, valorizza in modo particolare l'abitato di \_\_\_\_\_a. E' pertanto a giusta ragione che la proprietà è stata inserita in una zona di protezione e (quasi interamente) assegnata alla zona agricola.

## **E. 5.4**

Resta così da esaminare se il vincolo in esame risulta rispettoso del principio della proporzionalità, segnatamente se il mezzo adottato è il meno incisivo fra quelli possibili, è idoneo a conseguire lo scopo di interesse pubblico prefisso e se sussiste un rapporto ragionevole tra il risultato da raggiungere e le restrizioni della proprietà necessarie al suo conseguimento (DTF 111 Ia 98, 113 Ia 137). Sotto questo profilo, le censure dei ricorrenti meritano di venir parzialmente condivise: al proposito occorre anzitutto rilevare come il nucleo di \_\_\_\_\_, la cui struttura insediativa è orientata sull'asse est-ovest, confina a sud direttamente con la zona residenziale. Da un esame degli atti acquisiti all'incanto, ed in particolare dalla planimetria prodotta dagli stessi ricorrenti, si evince tuttavia come il vincolo di protezione non si limita a seguire il fronte ovest del nucleo, ma viene ad invadere per ca. 18 ml, la zona residenziale, che presenta ad ovest un perimetro più esteso rispetto a quello del nucleo, colpendo interamente il mapp. n° \_\_\_\_\_RF. Orbene, il sopralluogo

esperito da questo Tribunale ha permesso di appurare come la parte del mapp. n° \_\_\_\_\_RF situata oltre il fronte del nucleo sia ubicata in un punto in cui un'eventuale edificazione non potrebbe sicuramente compromettere la bellezza di questo piccolo villaggio. La sua inclusione nella fascia di protezione non risulta pertanto giustificata da motivi volti alla salvaguardia e alla tutela delle caratteristiche nonché delle particolarità del nucleo. Importante, dal punto di vista della protezione del paesaggio, è semmai che il vigneto al mapp. n° \_\_\_\_\_RF, il mapp. n° \_\_\_\_\_RF e la parte del mapp. n° \_\_\_\_\_RF che serve a completare la fascia di protezione del fronte rimangano inedificabili. Allo scopo di garantire la protezione del nucleo bastava quindi ricorrere ad un ordinamento pianificatorio meno oneroso per i proprietari. Su questo punto il ricorso merita dunque di essere accolto. Gli atti vengono rinviati al Comune, affinché riesamini l'assetto pianificatorio del mapp. n° \_\_\_\_\_RF tramite l'elaborazione di una variante.

#### **E. 6**

Priva di fondamento é infine l'invocata disparità di trattamento, per il fatto che la proprietà dei signori \_\_\_\_\_ non sarebbe stata inserita in zona edificabile. A questo proposito si rammenta, preliminarmente, che in ambito pianificatorio il principio di uguaglianza svolge un ruolo attenuato e deve essere valutato con prudenza. E' quindi possibile che fondi dalle caratteristiche affini e in posizioni analoghe siano trattati in modo diverso in quanto a destinazione e facoltà edificatorie. Occorre tuttavia che la pianificazione sia oggettivamente difendibile, vale a dire che non sia arbitraria. La massima costituzionale di uguaglianza coincide in materia con il divieto dell'arbitrio: una misura pianificatoria è così insostenibile quando la discriminazione che tocca il singolo immobile contraddice ogni ragionevole intento o allorché l'operato dell'autorità obbedisce a riflessioni inaccettabili, manifestamente estranee al problema (DTF 111 Ia 100 consid. 3, 107 Ib 339 consid. 4a, 103 Ia 257 consid. 4 e citazioni). Simili circostanze non si verificano però nel caso all'esame. A questo Tribunale non risulta infatti che la scelta della autorità comunali di escludere la proprietà dei ricorrenti dalla zona edificabile sia stata determinata da criteri discriminatori, manifestamente insostenibili o, peggio ancora, arbitrari. Le motivazioni addotte a suffragio di questa scelta, riassunte con dovizia nei considerandi precedenti, sono tuttavia più che valide e convincenti, e meritano, con riserva di quanto esposto in merito al mapp. n° \_\_\_\_\_RF, piena riconferma in questa sede. Stando così le cose, il ricorso, nella misura in cui chiede l'inserimento di tutta la proprietà in zona edificabile, deve essere respinto. Le spese, le tasse di giudizio, nonché le ripetibili seguono la soccombenza. Tuttavia, poiché il Comune è intervenuto non a difesa di interesse patrimoniali ma nell'esercizio delle sue funzioni pubbliche, va esente da spese e tassa di giudizio. Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie, dichiara e pronuncia