

# **TI\_GERICHTE 90.2000.26 vom 20. April 2001**

TI Tribunale d'appello, 2001-04-20, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2000.26](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2000.26)

FR: TI\_GERICHTE 90.2000.26 du 20 avril 2001

IT: TI\_GERICHTE 90.2000.26 del 20 aprile 2001

## **Regeste**

Sentenza o decisione senza scheda

## **Erwägungen**

### **E. 1**

La competenza di questo tribunale è data dall'art. 26 quater lett. D LOG, introdotto con la Legge concernente l'istituzione del Tribunale della pianificazione del territorio, entrata in vigore il 1° ottobre 1992. 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. La 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 marzo 1995). In concreto, la legittimazione attiva del comune di \_\_\_\_\_, giusta l'art. 38 cpv. 4 lett. a) LALPT, è pacifica. 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. 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 poggia 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. Se l'autorità di approvazione esige dal comune, per motivi oggettivi, di porre il PR in consonanza con l'ordinamento giuridico, il comune

invocherà invano la lesione della sua autonomia (DTF 116 Ia 226 ss. consid. 2a; Alfred Kuttler, Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung, Rep. 1991, pag. 45 ss., in part. 55). 3. Accesso alla strada cantonale del \_\_\_\_\_

3.1 Prima di entrare nel merito della vertenza, occorre precisare che il PR di \_\_\_\_\_ contempla due zone artigianali, una situata in località \_\_\_\_\_ e l'altra in località \_\_\_\_\_. Dal profilo geografico, la zona artigianale che ci occupa è posta ad est rispetto al centro del paese, confina a sud con la zona residenziale, mentre sugli altri lati è delimitata dal bosco, salvo il piccolo appezzamento formato dai mappali n° \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ RF e la fascia ineditata, su cui verrebbe realizzato il previsto accesso, indicato nel piano viario come strada di servizio SSJ. Ad est, oltre il bosco, scorre la strada cantonale del \_\_\_\_\_, che costituisce l'arteria di collegamento principale della \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_ verso l'autostrada. Nella tratta dov'è previsto l'innesto del collegamento, la cantonale è stata realizzata quale strada nazionale di seconda classe, accessibile esclusivamente in punti di collegamento determinati (strada "chiusa"). L'istruttoria ha inoltre permesso di appurare che la zona artigianale, di ca. 15'000 mq, è occupata in prevalenza dagli edifici dell'impresa di costruzioni \_\_\_\_\_, inclusi gli spazi riservati all'amministrazione. Attualmente l'accesso alla zona avviene tramite le strade di raccolta che servono la limitrofa zona residenziale, provocando non pochi disagi. Visto il problema generalizzato legato agli impatti negativi causati dal traffico veicolare all'interno delle zone abitative, la revisione in oggetto mira ad alleggerirne le ripercussioni, proponendo una nuova gerarchia nel sistema viario. Il previsto collegamento alla strada cantonale costituirebbe pertanto una concretizzazione di questo nuovo indirizzo pianificatorio: "Le strade di raccolta assumeranno funzioni di servizio, oltre a collegare le diverse strade di servizio capillare ai quartieri. (...) L'accesso alla zona artigianale di Pasquerio dovrà essere assicurato da una nuova strada di servizio in modo da evitare l'attraversamento del quartiere" (cfr. Rapporto di pianificazione 1998, p. 44). 3.2 Secondo il Consiglio di Stato, i motivi addotti nel 1989 per negare l'approvazione del previsto collegamento rimarrebbero tuttora validi, soprattutto per quanto attiene al fatto che "(...) nella tratta interessata la strada del \_\_\_\_\_ è stata concepita come strada chiusa". Le ragioni del diniego, avanzate allora dal Governo, si fondavano sul preavviso della Sezione delle strade cantonali, che rilevava: "In più di un'occasione abbiamo ribadito di essere contrari all'inserimento di un accesso alla nuova strada del \_\_\_\_\_. (...) Il traffico che può sviluppare la ditta (il Consorzio Strade Ticinesi, insediato allora nella zona e per il quale veniva giustificata la creazione dell'accesso alla cantonale, n.d.R.) resta pur sempre modesto, mentre che la creazione di un collegamento equivale ad una porta aperta difficilmente regolabile nel futuro (...). La strada del \_\_\_\_\_ tra l'incrocio per Via \_\_\_\_\_ fino all'imbocco di Via \_\_\_\_\_ a nord di \_\_\_\_\_ è concepita come strada chiusa, con parziale segnaletica autostradale, proibizione ai mezzi lenti, biciclette e ciclomotori, ragion per cui ogni ulteriore accesso crea inconvenienti. L'ubicazione stessa dell'accesso, anche se tecnicamente risolvibile non è felice; i costi dello stesso non sono sostenibili a qualsiasi criterio di costo-beneficio" (cfr. ris. gov. 22 marzo 1989, p. 8-9). Di tutt'altro avviso il comune, secondo il quale la decisione, oltre a fondarsi su motivazioni totalmente superate, ometterebbe di considerare lo sviluppo intervenuto nella zona negli ultimi dieci anni, ponendosi in contrasto con quanto espresso dallo stesso Dipartimento in sede d'esame preliminare e con gli obiettivi prioritari della revisione relativi alla tutela delle zone abitative. Contesta inoltre che, nella tratta interessata, la strada cantonale del \_\_\_\_\_ possa venir concepita esclusivamente come strada chiusa. 3.3 Nella fattispecie,

come già accennato, la strada cantonale del \_\_\_\_\_ costituisce l'arteria di collegamento principale della \_\_\_\_\_ di \_\_\_\_\_. Secondo l'art. 6 cpv. 3 LStr., "Le strade di collegamento principale hanno lo scopo di assicurare i più importanti collegamenti interregionali e regionali; in casi speciali possono anche avere lo scopo di raccogliere il traffico. Esse sono di grande capacità, consentono velocità abbastanza elevate e offrono un buon grado di sicurezza; di regola non sono concessi nuovi accessi diretti ai fondi; gli accessi esistenti devono essere soppressi quando ciò è ragionevolmente esigibile". Inoltre, la tratta della cantonale compresa fra lo svincolo di \_\_\_\_\_ ed il disimpegno di \_\_\_\_\_ nord (Via \_\_\_\_\_), dov'è previsto l'innesto del collegamento, è stata realizzata quale strada nazionale di seconda classe, riservata, secondo l'art. 3 LSN, esclusivamente al traffico degli autoveicoli ed accessibile soltanto in punti di collegamento determinati. Tale classificazione può venir modificata dal Consiglio federale, d'accordo con il Cantone, qualora il provvedimento sia imposto dalla tecnica del traffico o da altri importanti motivi (art. 2 cpv. 1 Decreto federale concernente la rete delle strade nazionali).

3.4 Ferme queste premesse, si deve negare in concreto la sussistenza di un interesse pubblico sufficiente e preponderante, atto a giustificare il provvedimento adottato con la revisione. Infatti, come ricordato, secondo gli intenti pianificatori del comune, la creazione del previsto accesso servirebbe essenzialmente ad eliminare il traffico di transito, diretto e proveniente dalla zona artigianale, dai limitrofi quartieri residenziali. Ora, se da un lato questa situazione è fonte di sicuri disagi, nella ponderazione degli interessi in gioco occorre d'altro canto considerare che la zona artigianale presenta modeste dimensioni e, vista la prossimità del bosco, possiede un potenziale di sviluppo pressoché inesistente: il traffico generato resterà quindi anche in futuro assai limitato. Inoltre, lungi dal risolvere il problema, l'esecuzione del collegamento, così come proposto, equivale a creare nuove possibilità di accesso a tutto il traffico veicolare, difficilmente controllabili nel futuro e verosimilmente ben più pregiudizievoli per la zona residenziale. Infine anche motivi attinenti alla sicurezza del traffico rendono inattuabile la soluzione avanzata dal comune. A questo proposito non si possono che condividere le osservazioni addotte dal Governo, il quale, ricordando come sulla cantonale viga il limite di velocità di 80 km/h, rileva: "(...) motivi di sicurezza impongono quindi la massima prudenza nell'inserire elementi di disturbo, che potrebbero essere la causa di gravi incidenti. Lo sbocco diretto di una strada di servizio ad una zona industriale, che sarà percorsa in larga misura da veicoli pesanti, ingombranti e lenti, rappresenta un elevato potenziale di pericolo". Per tutti questi motivi le censure del comune vanno disattese. Non può portare a diversa soluzione, più favorevole al ricorrente, l'appellarsi ai contenuti dell'esame preliminare: infatti, in tale sede, il Dipartimento, pur dichiarandosi disponibile a verificare l'opportunità e la fattibilità della proposta, aveva espresso, a p. 6, serie riserve circa la sua realizzazione, ritenuta "(...) problematica per gli aspetti di sicurezza della circolazione".

4. Art. 35 NAPR 4.1 Nella versione adottata dal Consiglio comunale, l'art. 35 cpv. 1 NAPR, concernente la zona artigianale, prevede: 1. Sono ammesse costruzioni con contenuti artigianali o industriali non o poco molesti, come pure le attività di lavorazione dei materiali d'estrazione delle cave. Sono vietate attività legate alla lavorazione di sostanze carburanti come pure gli impianti di incenerimento. In funzione di complemento sono ammesse abitazioni indispensabili per il personale di sorveglianza e alloggi operai per imprese di costruzione fino a 30 posti letto. Oltre, condizionato alla costruzione del previsto accesso stradale per quanto riguarda la zona \_\_\_\_\_. Riportando ampi passaggi della decisione 26 agosto 1996 in re L. di questo Tribunale, il Consiglio di Stato ha stralciato dalla norma le ultime

due frasi, osservando fra l'altro come l'ultimo passaggio risulti incomprensibile ed ascrivibile verosimilmente ad una svista. Il ricorrente, adducendo come la disciplina miri a sanare una situazione esistente, che verrà aggravata nell'ambito dei previsti cantieri NEAT, contesta la pertinenza della citata giurisprudenza. 4.2 Al riguardo occorre anzitutto precisare che, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, i principi enunciati nella citata sentenza si rivelano perfettamente applicabili anche nel caso concreto e verranno riproposti qui di seguito. L'art. 35 cpv. 1 NAPR ammette infatti nella zona, cui è stato attribuito il grado di sensibilità III, contenuti artigianali e industriali, nonché l'insediamento di attività di lavorazione dei materiali di estrazione delle cave, attività che, per definizione, sono rumorose. Tant'è vero che il Governo, in sede d'approvazione, ha sostituito la definizione "non o poco molesti" con "mediamente molesti". Fatte queste premesse, va rilevato che, fra i vari principi che le autorità incaricate di compiti pianificatori devono considerare, figura pure quello volto a strutturare gli insediamenti secondo i bisogni della popolazione, in particolare cercando di ripartire razionalmente i luoghi destinati all'abitazione e al lavoro (art. 3 cpv. 3 lett. a) LPT), rispettivamente preservando per quanto possibile i luoghi destinati all'abitazione da immissioni nocive o moleste come l'inquinamento dell'aria, il rumore e gli scotimenti (art 3 cpv. 3 lett. b). L'art. 3 LPT è una norma direttamente applicabile che non abbisogna di legislazione esecutiva cantonale. 4.3 Ora, a prescindere dal fatto che le baracche per alloggi di cantiere entrano solitamente nel novero delle costruzioni provvisorie ai sensi dell'art. 1 cpv. 3, lett. b) LE - ossia di quelle opere che sono destinate ad una utilizzazione chiaramente limitata nel tempo oppure temporaneamente asservite a lavori di realizzazione di un'altra costruzione e che, all'ultimazione dei lavori, verranno definitivamente rimosse (cfr. RDAT 87/1985) - prevedere, come nel caso concreto, la possibilità di creare degli alloggi stabili in zona artigianale, dove viene svolta un'attività rumorosa, non rispetta i principi basilari sopraenunciati. Anche se talvolta una certa forma di compenetrazione tra le diverse forme di utilizzazione del suolo può risultare auspicabile - onde evitare una troppo rigida separazione tra gli spazi destinati all'abitazione e quelli destinati all'attività lavorativa (città dormitorio da una parte e quartieri esclusivamente commerciali, deserti dopo gli orari d'ufficio) -, d'altra parte è da escludere che nel caso concreto questa promiscuità sia giustificabile, posto che nelle zone artigianali-industriali previste dal PR sono installate per lo più attività provocanti immissioni nocive e moleste. La funzione di ogni singola zona va rispettata attraverso un uso conforme. Anche su questo punto, l'impugnativa non merita conferma.

## **E. 5**

Per tutti questi motivi il ricorso è respinto. Le spese e la tassa di giudizio seguono la soccombenza: tuttavia, poiché il comune è comparso in causa per motivi attinenti alla sua funzione e non per tutelare i suoi particolari interessi, si prescinde dal loro prelievo. Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie, dichiara e pronuncia

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