

TI_GERICHTE 90.2000.37 vom 28. Mai 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-05-28, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2000.37

FR: TI_GERICHTE 90.2000.37 du 28 mai 2002

IT: TI_GERICHTE 90.2000.37 del 28 maggio 2002

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 del comune di _____, rappresentato dal suo Municipio, è senz'altro data da questo profilo a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. a) LALPT. Presentato nei termini di legge, e quindi tempestivo, il ricorso è ricevibile in ordine.

E. 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

Come anticipato in narrativa, il comune di _____ ha chiesto preliminarmente a questo Tribunale il controllo costituzionale accessorio della norma cantonale applicata nella decisione governativa, ossia la conformità della LTAgr alla Costituzione federale (Cost.). Il ricorrente invoca in particolare la violazione dell'uguaglianza giuridica nella legge (art. 8 Cost.), da una parte, e del principio della forza derogatoria del diritto federale (art. 49 Cost.), dall'altra. A mente dell'insorgente, la violazione costituzionale risiederebbe nell'onere di compensazione per la diminuzione delle aree agricole che la LTAgr (art. 7 ss) mette a carico dell'ente pianificante, in casu il comune, vietandogli espressamente il regresso sul proprietario del fondo inserito in zona edificabile, diretto beneficiario del conseguente aumento di plusvalore, come viceversa prescriverebbe l'art. 5 cpv. 1 LPT, rimasto senza applicazione sul piano legislativo cantonale. Le censure del ricorrente sono entrambe infondate. A tal proposito si osserva che giusta l'art. 5 cpv. 1 LPT il diritto cantonale prevede un'adeguata compensazione di vantaggi e svantaggi rilevanti, derivanti dalla pianificazione. Invece, scopo della LTAgr è favorire la conservazione del territorio agricolo attraverso misure di pianificazione del territorio (art. 1 cpv. 2 LTAgr). In questo

senso va inteso il provvedimento di compensazione reale o, se questa impossibile, pecuniaria, che tale legge istituisce e mette a carico del comune. Il quale non è colpito quindi da una misura fiscale a titolo di compensazione in sostituzione del proprietario del fondo che ha goduto dei vantaggi della pianificazione ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 LPT, come avanza erroneamente il ricorrente, bensì come ente pianificatore del territorio, astretto ai precetti della LTAgr e diretto responsabile della diminuzione dei fondi costitutivi la zona agricola. Il comune è chiamato di conseguenza ad indennizzare il valore agricolo venuto così a mancare a causa dell'attribuzione alla zona edificabile di fondi idonei all'agricoltura, non a compensare il valore commerciale, vantaggio ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 LPT, che questi verosimilmente acquisiscono in seguito a tale attribuzione. Detto questo, in tale contesto, si può anche concepire, ciò che l'ordinamento giuridico odierno esclude, che il comune possa esercitare, in una certa qual misura, un diritto di regresso sul proprietario del terreno: in questo caso il provvedimento sarebbe anche atto ad applicare la prescrizione della norma federale precedentemente citata. In conclusione e per i pregressi motivi, non è ravvisabile in casu una disparità di trattamento.

E. 4

Giusta l'art. 75 Cost. i Cantoni devono allestire dei piani d'azonamento 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. Secondo quest'ultima legge la pianificazione deve avere luogo in diverse tappe: pianificazione direttrice, pianificazione dell'utilizzazione e procedura del permesso di costruzione. Esse stanno in reciproco rapporto e formano un tutto coerente, di cui ogni parte adempie una specifica funzione. Il piano di utilizzazione - in Ticino detto PR - viene adottato, secondo le indicazioni del piano direttore (art. 6 e segg., 26 cpv. 2 LPT), sulla scorta di un'ampia coordinazione e valutazione (Art. 1 cpv. 1 2a frase, 2 cpv. 1 LPT) e nell'ambito di una procedura ove è garantita protezione giuridica (art. 33 e seg. LPT) e partecipazione democratica (art. 4 LPT). Il PR disciplina l'uso ammissibile del suolo (art. 14 e segg. LPT) e attua il contenuto del PD, rendendolo vincolante verso i privati (art. 21 cpv. 1 LPT).

E. 5

Con la revisione del PR del comune di _____ la zona edificabile è stata ampliata in alcuni punti a scapito di quella agricola. Non essendo stata attuata una compensazione reale sufficiente per coprire questa sottrazione di terreno agricolo, il Consiglio di Stato ha fissato nella risoluzione impugnata il contributo pecuniario sostitutivo che il comune dovrà versare, quantificato in complessivi fr. 612'743.-.

E. 6

Prima di entrare nei dettagli e nel merito delle singole censure, che per chiarezza verranno trattate nel seguito separatamente a seconda delle soluzioni pianificatorie adottate nelle singole zone, occorre innanzitutto rammentare che, a norma dell'art. 1 Legge sulla conservazione del territorio agricolo (LTAgr), che definisce, in applicazione dell'art. 2 cpv. 2 Legge sulla salvaguardia e sul promuovimento dell'agricoltura, le misure pianificatorie del Cantone e dei comuni atte a favorire la conservazione del territorio agricolo ai sensi della legislazione federale, il territorio agricolo deve, per quanto possibile, rimanere adibito all'agricoltura. Il Cantone delimita nel PD cantonale le superfici per l'avvicendamento colturale (SAC) e gli altri terreni idonei all'utilizzazione agricola (art. 2 LTAgr); i comuni delimitano e istituiscono la zona agricola, precisando nei loro PR almeno il territorio

agricolo cantonale rappresentato graficamente nel PD, provvedendo, in caso di conflitto, all'adeguamento dei loro PR entro tre anni dall'adozione del PD (art. 4 LTAgr). La zona agricola comprende a mente dell'art. 5 LTAgr: a) le SAC, b) i terreni idonei alla campicoltura e alla foraggicoltura di prima e seconda priorità e infine c) i terreni agricoli sussidiari che nell'interesse generale devono essere utilizzati dall'agricoltura. Giusta l'art.

E. 7

LTAgr, la diminuzione di aree agricole può essere operata solo per importanti esigenze della pianificazione del territorio e previa modifica degli strumenti pianificatori cantonali e comunali secondo la procedura e le competenze fissate dall'apposita legislazione. Ciò premesso, l'art. 8 LTAgr prescrive che, se tocca aree agricole di cui alle lett. a) e b) dell'art. 5, la diminuzione dev'essere compensata dal proprietario della costruzione o dell'impianto, rispettivamente dall'ente pianificante. La compensazione dev'essere di principio reale (art. 9 LTAgr). Se ciò non fosse possibile o solo parzialmente, dovrà essere versato un contributo pecuniario sostitutivo che ammonterà da un minimo di venti ad un massimo di cento volte il valore di reddito agricolo del fondo da compensare (art. 10 LTAgr). All'ente pianificante che ha versato contributi compensativi o indennità espropriative, l'art.

E. 11

Compensazione reale 11.1 mappale n. _____ in località _____
Nell'ambito della compensazione di aree sottratte all'agricoltura, il comune di _____
ha proposto al Consiglio di Stato di considerare quale compensazione reale la part. n. _____, di _____mq di superficie e situata in località _____, stanziando contestualmente a tal fine un credito di fr. 85'000.-. Nella risoluzione impugnata il Governo ha ritenuto che tale proposta " non può essere avvallata con la presente decisione in quanto non sufficientemente e chiaramente documentata negli atti di PR all'esame. La stessa, così come eventuali altre proposte di compenso reale che dovessero rispondere ai necessari requisiti di Legge, potranno tuttavia essere elaborate e sottoposte all'esame del CdS prima della scadenza del termine di pagamento del compenso pecuniario sostitutivo fissato con la presente decisione " (cfr. risoluzione n. _____ del 21 giugno 2000, pag. 18). Nel merito, questo Tribunale condivide pienamente la decisione cantonale. Va rilevato innanzitutto che negli atti del PR in approvazione non v'è niente di concreto al riguardo di un'eventuale compensazione reale riguardante il fondo n. _____. Vi viene fatto semplicemente e genericamente riferimento nel messaggio municipale aggiuntivo no. _____ (doc. A, in atti), che indica laconicamente un importo di ca. 62'000.- fr. per l'eventuale acquisto della particella da parte del comune e di ca. 20'000.- fr. per la sistemazione del terreno, senza specificarne le modalità e gli obiettivi in funzione di una compensazione reale, ritenuto oltretutto che tale particella era già inserita nel vecchio PR in zona agricola. Soltanto nell'allegato di ricorso al TPT (ricorso 25 agosto 2000, pag.13), si apprende che verrebbero eseguiti lavori di riconversione per aumentarne l'idoneità fino ad un fattore 11, molto idoneo alla viticoltura ed alla campicoltura quindi, che, considerato l'elevato grado di fertilità che si prospetta, garantirebbe un valore di reddito tale da assicurare un controvalore pecuniario di fr. 335'760.-. Francamente, sulla base di siffatte allegazioni, ancora vaghe e decisamente aleatorie, giacché non documentate, non è possibile a questo Tribunale confermare un importo del genere da porre in deduzione del compenso pecuniario sostitutivo. Di conseguenza, la decisione governativa è confermata, fermo restando che al comune è data la facoltà di affinare e sostanziare la sua proposta nel termine dei 3 anni dalla crescita in giudicato della decisione d'imposizione (art. 4 RLTAgr).

11.2 superfici in località _____ e _____ Il PR in approvazione attribuisce alcune superfici site in località _____ e _____ al territorio senza destinazione specifica. Con la decisione qui impugnata, il Consiglio di Stato ha incluso d'ufficio i terreni in oggetto nella zona agricola, in quanto l'azzonamento proposto non è conforme alla definizione legale di zona senza destinazione specifica. Con la sua impugnativa, il comune di _____ non contesta la modifica d'ufficio in quanto tale, bensì chiede che tali superfici siano allora tenute in considerazione quale compensazione reale, ritenuto che la loro idoneità allo sfruttamento agricolo è dovuta ad importanti lavori di bonifica, che ne hanno permesso il recupero. Dal canto suo il Consiglio di Stato giustifica di non poter annoverare nel computo del compenso reale quelle superfici, giacché la modifica d'ufficio è stata dettata proprio dalla preesistente idoneità agricola dei terreni considerati. A tal proposito si rileva che le osservazioni del comune non possono trovare accoglimento per i seguenti motivi: innanzitutto, nel caso concreto, fra le asserite opere di bonifica e la pretesa compensazione reale non sussiste un nesso causale. I lavori di bonifica sono avvenuti nella prima metà degli anni '90 indipendentemente dalla necessità di compensare un'eventuale sottrazione di territorio agricolo. Inoltre, dalla licenza di costruzione 10 marzo 1988 agli atti (doc. C), in particolare dove viene ordinato che " per il riempimento venga impiegato unicamente materiale di scavo o di demolizione inerte ", si evince chiaramente che tali lavori non hanno avuto niente a che vedere con una bonifica ai sensi di un recupero agricolo del terreno interessato, rivelandosi per contro una sistemazione di una piccola deponia per materiali inerti, al fine di colmare e livellare tali superfici, con effetto semmai nocivo dal profilo dell'idoneità agricola dei fondi così trattati. Per questi motivi, anche in questo caso la compensazione reale va negata e la decisione governativa è confermata su questo punto.

E. 12

Di conseguenza, il ricorso è parzialmente accolto e, richiamati i considerandi precedenti, il compenso pecuniario sostitutivo complessivo a carico del comune per sottrazione di territorio agricolo ai sensi della LTAgr è fissato come segue, ritenuta la sottrazione dall'importo totale del valore del compenso reale adottato in corrispondenza dei mapp. _____ e _____ (cfr. risoluzione governativa n. _____ del 21 giugno 2000, pag. 50) di fr. 121'600, nonché la riduzione del 15% in ragione della forza finanziaria del comune ai sensi dell'art. 3 cpv. 2 RLTAgr: $(\text{fr. } 667'764 - 121'600) - 15\% = \text{fr. } 464'239.-$

E. 13

Spese e tasse Spese e tasse processuali vanno poste a carico della parte soccombente: tuttavia, poiché il comune è insorto per motivi attinenti alla sua funzione e non per tutelare i suoi particolari interessi, si prescinde dal loro prelievo. Per quanto riguarda l'assegnazione delle ripetibili, ritenuto che il comune, patrocinato da un legale, è insorto chiedendo una riduzione del contributo pecuniario sostitutivo da fr. 612'743.- a fr. 130'241.-, ottenendo una riduzione a fr. 464'239.-, possono essere ragionevolmente fissate in fr. 600.-. Per questi motivi, viste le disposizioni alla fattispecie applicabili, dichiara e pronuncia