

# **TI\_GERICHTE 90.2000.86 vom 21. August 2001**

TI Tribunale d'appello, 2001-08-21, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2000.86](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2000.86)

FR: TI\_GERICHTE 90.2000.86 du 21 août 2001

IT: TI\_GERICHTE 90.2000.86 del 21 agosto 2001

## **Regeste**

Sentenza o decisione senza scheda

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Il TPT, istituito dalla legge 18 maggio 1992 quale Camera della pianificazione del territorio “ che giudica le contestazioni attribuite dalla legge ”, è competente giusta l’art. 49 LALPT a decidere i ricorsi in materia di PUC. Dal canto suo l’art. 13 LStr. del 23.3.83, modificata il 6.2.95 con entrata in vigore il 15.3.95, dichiara applicabile ai piani generali delle strade (PG) la procedura prevista dalla LALPT per i piani di utilizzazione cantonali (PUC). Competente a decidere i ricorsi contro i PG è dunque il TPT. Per contro l’autorità ricorsuale in materia di progetti definitivi soggetti alla LFerr è l’UFT.

### **E. 2**

Per il rimando dell’art. 13 LStr la legittimazione ricorsuale dell’insorgente trova fondamento nell’art. 49 cpv. 3 lett. a LALPT che la riconosce ai comuni interessati, condizione manifestamente adempiuta nel caso concreto in cui il comune si oppone alla realizzazione di un’opera da cui si aspetta un forte impatto negativo sul suo territorio, che ne mette a rischio l’integrità ambientale e il funzionamento viabilistico.

### **E. 3**

La censura principale sollevata col ricorso è che “ la realizzazione del nuovo valico del \_\_\_\_\_ del Canton Ticino con la restante opera annessa prevede l’eliminazione del \_\_\_\_\_ di valico ”. L’assunto perde di vista che l’eliminazione del valico attuale e la sua sostituzione con quello nuovo sono contemplati (nell’ambito del \_\_\_\_\_) da due strumenti pianificatori distinti, retti da due distinte procedure. L’eliminazione rientra nell’insieme dei provvedimenti previsti dal Progetto definitivo, soggetto alla Lferr; la sostituzione è contemplata dal PG, retto dalla Lstr. Il PG presuppone, non prevede l’eliminazione ed è quindi un fuor d’opera contestarla in questa sede. Nella misura in cui si oppone alla soppressione del valico doganale, il ricorso pur dichiarando di impugnare il PG, è da considerarsi diretto contro il Progetto definitivo e va trasmesso all’UFT, autorità competente a riceverlo. Spetta a questa autorità verificare la tempestività dell’impugnativa (opposizione, a quello stadio della relativa procedura), negata dal Dipartimento nelle sue osservazioni del 16 maggio 2001, nonché gli altri presupposti processuali. Questo, ripetiamo, per le censure e domande attinenti all’eliminazione del valico doganale e, con esso, del collegamento tra le due sponde della \_\_\_\_\_, ritenuto vitale, e quindi irrinunciabile, dal comune ricorrente.

### **E. 4**

Il ricorso rimprovera al PG di prevedere la nuova struttura doganale benché non vi sia alcuna garanzia da parte delle autorità italiane ch'essa verrà allacciata ad una rete viaria idonea a sopportare l'aumento del traffico pesante, e in specie il transito delle 40 t previsto dagli accordi italo - svizzeri. Secondo il ricorrente, le dichiarazioni d'intenti su questo tema, espresse da autorità incompetenti, sono inficcate d'incostituzionalità e non esplicano efficacia giuridica. Ora, l'impossibilità di completarlo sul versante italiano priva del proprio scopo il PG che va annullato. Volte direttamente contro il PG, le censure devono essere esaminate in questa sede.

#### **E. 4.1**

A proposito dell'asserita inidoneità della rete viaria attuale i Servizi Generali del Dipartimento del Territorio osservano che “ il traffico turistico e commerciale pesante già gravita sugli assi che collegano la zona con le direttrici principali verso \_\_\_\_\_ e val \_\_\_\_\_ .” Lo spostamento della dogana non è destinato a incrementare questo traffico, in specie quello pesante. Il valico doganale non muterà classe con il suo spostamento e le operazioni di sdoganamento saranno espletate, come ora, a orari definiti. Il traffico pesante internazionale di transito continuerà dunque a far capo alle dogane di \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ e di \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ e peraltro la manifesta inadeguatezza della rete stradale e l'eccessivo carico ambientale di cui già soffre il \_\_\_\_\_ escludono che si possa convogliare tale traffico su \_\_\_\_\_. Non ha quindi fondamento il timore che il nuovo valico possa fungere da alternativa a quello di \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ e di \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ e provochi i prospettati intasamenti. Lo spostamento della dogana non avrà sostanziali ripercussioni sul flusso veicolare, salvo semmai snellirlo, riducendo le code al valico e togliendo gran parte del traffico parassitario dal centro di \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_, a tutto vantaggio della sua vivibilità (v. osservazioni SG, pag. 9). Non è quindi il trasferimento fuori dell'abitato del valico a richiedere il rinnovamento della rete viaria nella parte italiana, ma la sua vetustà e inadeguatezza. La creazione della nuova dogana, con i due settori funzionali, commerciale e turistico, dislocati sulle opposte sponde del \_\_\_\_\_ e collegati dal nuovo \_\_\_\_\_, rappresenta l'occasione propizia per affrontare il problema e tentarne una soluzione congiunta, svizzera e italiana.

#### **E. 4.2**

Ciò non è sfuggito alle rispettive autorità, come dimostrano i passi finora intrapresi. Valgano per tutti l'accordo di programma sottoscritto nel 1993 con la Regione Lombardia per il prolungamento della \_\_\_\_\_ e la realizzazione del nuovo valico al \_\_\_\_\_ e relative opere nonché la dichiarazione di impegno fra la stessa Regione e il Cantone Ticino per un'azione comune nel campo dei trasporti, interessante anche l'area di \_\_\_\_\_. Sempre in quest'ottica merita menzione la variante del P.R.G adotta dal Comune di \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ al fine di riservare l'area necessaria alla realizzazione dei nuovi impianti doganali e al nuovo tracciato della S.S. \_\_\_\_\_; variante che la Giunta Regionale ha approvato sul primo punto, stralciando invece il secondo, da ridefinirsi. Vi ha fatto seguito lo studio di fattibilità della variante S.S. \_\_\_\_\_, località \_\_\_\_\_, commissionato dallo stesso comune e finanziato col contributo pubblico, concesso con decreto 25.03.99 del Direttore Generale Attività Produttive della Giunta Regione Lombardia nel quadro del Programma operativo Interreg II. L'allargamento del discorso a livello nazionale è stato quindi positivamente avviato con lo scambio di note verbali tra l'Ambasciata svizzera di \_\_\_\_\_ e il Ministero Esteri italiano in merito agli intendimenti del progetto, con l'assicurazione del Ministero (nota a verbale del 26.11.99) di

avere interessato in proposito le amministrazioni competenti. In questa direzione si muove il documento programmatico 6.3.2000, di parte italiana, sulla pianificazione territoriale del bacino transfrontaliero del fiume \_\_\_\_\_, inteso a promuovere un'iniziativa convergente e integrata dei soggetti politici e amministrativi inferiori nei confronti dei rispettivi enti superiori, affinché procedano al necessario intervento di coordinamento finanziario e organizzativo, attingendo alle opportunità offerte dal Programma Operativo Interreg III a sostegno delle aree di frontiera.

#### **E. 4.3**

Il problema del collegamento della nuova struttura doganale con un sistema viabilistico potenziato e modernizzato, che completi a parità di efficienza quello programmato dal \_\_\_\_\_, non è dunque stato né ignorato né trascurato. Che la messa in concordanza delle strutture viabilistiche italiane col progetto svizzero, e in particolare con il PG, non sia più confinata in generiche dichiarazioni d'intenti ma abbia raggiunto un significativo stadio di concretezza, lo dimostra il citato studio di fattibilità. La variante alla S.S. n° \_\_\_\_\_ ivi considerata prevede una rampa che parte da quota 275 s.l.m., corrispondente al piazzale di raccordo con l'approdo dell'impianto doganale sul versante ticinese e si congiunge all'attuale S.S. n° \_\_\_\_\_ a quota 464 m.l.m. (439, in altra ipotesi), all'imbocco della Val \_\_\_\_\_. Mentre il traffico indotto dalla nuova dogana e interessato alla direttrice \_\_\_\_\_ è recapitato direttamente sulla sede della variante tramite apposita rampa, la componente proveniente da \_\_\_\_\_ lungo la S.P. n° 61 e destinata a Varese si stacca con percorso preferenziale e raggiunge la variante stessa poco prima del tratto previsto in galleria. “ Con tale criterio la rotatoria a raso contermina alla piattaforma doganale funge da raccordo semplificato con le destinazioni urbane del traffico ivi prodotto ed evidentemente assorbe anche quelle componenti che rapportano la rete urbana con la direttrice \_\_\_\_\_ .”

#### **E. 4.4**

La variante in rassegna non solo è finalizzata a integrare il nuovo valico doganale in un sistema congruente con gli interventi progettati sul lato svizzero dal \_\_\_\_\_, ma affronta le connessioni fra il nuovo assetto proposto e la viabilità ordinaria su territorio italiano con l'obiettivo prioritario “ di inibire componenti ‘parassitarie e improprie’ sulla rete urbana soprattutto di \_\_\_\_\_ con le relative gravi interferenze .” In altri termini, si vuol togliere il traffico di transito dal centro di \_\_\_\_\_ . “A questo proposito, avverte lo studio , giova riflettere sulle prospettive che si apriranno in questa comunità per adeguate iniziative di reintegrazione urbanistica finalmente corredate dalle opportune dotazioni di parcheggio attrezzato a servizio del rilancio delle attività economiche. ” Analogamente, i Servizi generali, mentre premettono che il collegamento del Comune con il nuovo impianto doganale è “ fattibile con interventi relativamente ridotti, ” ritengono “ che dovrebbe essere accompagnato da opportune e necessarie installazioni di parcheggio alla periferia del nucleo ”. Sarebbe così “ assicurato anche il collegamento con le attività commerciali del comune ”. In definitiva, avvertono i Servizi Generali e il parere non può che essere condiviso, lo spostamento del valico fuori paese potrebbe liberare le “ importanti potenzialità di sviluppo urbano ” di cui \_\_\_\_\_ dispone ma che non può sfruttare nella situazione attuale. Non è infatti contestabile allo stato attuale che il comune sia “ in condizioni critiche e di saturazione (...) con l'installazione doganale affetta da gravi carenze di spazio e situata nella zona a lago di valore per i contenuti paesaggistici .” Con l'assetto prospettato si darebbe risposta alla situazione di grave degrado urbanistico e

ambientale pure denunciata dallo Studio di fattibilità. “ L’attuale rete viabilistica, imperniata sugli assi principali della S.P. n° \_\_\_\_\_, della S.S. n° \_\_\_\_\_ e della Cantonale \_\_\_\_\_, profondamente intessuti negli agglomerati urbani di \_\_\_\_\_, e nella strozzatura della frontiera Italo - Svizzera, necessita di un urgente intervento di razionalizzazione organizzativa che individui recapiti territoriali funzionali non solo al rilancio delle attività commerciali, entro un orientamento urbanistico di ripristino dei valori originari dei nuclei storici, ma anche al reperimento di una offerta diversificata nel più ampio settore terziario/ricettivo. ” Alla luce di queste considerazioni i timori del comune ricorrente appaiono chiaramente eccessivi, le critiche infondate.

#### **E. 4.5**

Ciò premesso, il documento rileva il ruolo “ di grande importanza strategica ” e la “ testimonianza tangibile del cammino da percorrere con concertata unità di intenti, politico, amministrativa e tecnica ” assunto dalla nuova dogana del \_\_\_\_\_ e dal “ progetto cantonale di appoggio infrastrutturale integrato (...), unitamente agli obiettivi del presente studio ”. Nelle conclusioni è poi messo in evidenza come la variante alla S.S. n° \_\_\_\_\_ non solo sia opportuna in termini di razionalizzazione viabilistica, ch’essa peraltro garantisce “ entro un compendio territoriale ora fortemente penalizzato ”, ma si configuri “ come componente essenziale delle iniziative transfrontaliere da perfezionare con sollecitudine per favorire il passaggio alla fase operativa del progetto di riqualificazione urbanistica dell’intero compendio esaminato .” Non si avranno solo ricadute positive sul piano socio - economico, con effetti puramente interni all’ambito di confine Italo - Svizzero, ma ne risulteranno pure ottimizzati gli “ articolati scambi di tipo complessivamente culturale, già in essere fra la conurbazione urbana di \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_ e quella di \_\_\_\_\_, contraddistinte dai rispettivi scali aeroportuali .” Per il perito, l’oggettiva importanza strategica di questo sistema “ nei futuri scenari di crescita europea ” richiede “ la concentrazione di sforzi comuni degli enti territoriali ai vari livelli coinvolti per reperire le risorse indispensabili alla trasformazione dei progetti in opere. ” Elementi tutti, quelli testé esposti, che mostrano l’ampiezza dell’interesse che può avere anche per la Regione Lombardia la creazione di un asse viabilistico transregionale integrato gomma - rotaia, che colleghi direttamente, attraverso il \_\_\_\_\_, le cittadine di \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_.

#### **E. 4.6**

Che con le iniziative transfrontaliere finora intraprese il cerchio non sia chiuso e che il divario tra lo stato di avanzamento del processo pianificatorio e progettuale svizzero e italiano sia ancora profondo e verosimilmente lungo da colmare, non vale, come vorrebbe il ricorrente, a togliere interesse e significato agli accordi finora conclusi a livello provinciale, regionale e, per \_\_\_\_\_, comunale. E’ d’altra parte evidente che la realizzazione del progetto non potrà farsi, laddove presuppone l’intervento di parte italiana, se questa non avrà dato il suo accordo vincolante e assunto a sua volta i necessari provvedimenti. Si pensi, in particolare, al punto più controverso e contestato dell’abolizione del valico doganale, ma anche, qui di rilievo, al settore italiano della dogana e al nuovo \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_, che richiedono un’azione congiunta italo - svizzera.

#### **E. 4.7**

Ciò non significa che per approvare il PG occorra attendere l’impegno vincolante dell’autorità italiana a compiere gli interventi di sua competenza. La tesi ricorsuale che in

assenza di questo impegno, il PG sia irrealizzabile e quindi privo di scopo va rigettata. Per un corretto giudizio giova tener presente la posizione che il PG assume nel contesto del \_\_\_\_\_ e in particolare del settore \_\_\_\_\_, di cui forma l'estremo tassello. L'eliminazione del valico doganale attuale, prevista dal Progetto definitivo, ha per corollario il suo spostamento, che è appunto previsto dal PG. Quest'ultimo è parte integrante di un sistema coerente, in cui tutte le componenti concorrono indissociabilmente a creare l'insieme e sono necessarie l'una all'altra. E' per motivi procedurali che il Progetto definitivo e il PG sono impugnabili separatamente, ma sono stati pianificati e progettati assieme e assieme sono stati assoggettati all'esame dell'impatto ambientale e per cominciare alla verifica della giustificazione sul piano economico - sociale - ambientale dell'intervento complessivo. E' quindi di grande importanza che il PG possa essere approvato, in concomitanza con la procedura approvativa del rimanente programma. Si ricordi che per l'intero \_\_\_\_\_ il parlamento ticinese ha votato un credito quadro di 800'000 fr. Sono previsti importanti contributi della Confederazione che proprio al settore del \_\_\_\_\_ attribuisce interesse prioritario per la funzione intermodale assuntavi dalla \_\_\_\_\_ e per le ricadute benefiche che se ne attendono sul piano ambientale. Importa quindi consolidare questa programmazione suggellandola nelle forme giuridiche del progetto definitivo e del PG. La posizione contrattuale dell'autorità svizzera nelle trattative con l'Italia ne uscirà rafforzata e darà maggior peso alla sollecitazione di una loro rapida ripresa e conclusione. La pianificazione essendo compiuta dal profilo tecnico, l'interesse ad approvare il PG è evidente.

#### **E. 4.8**

Vero è che allo stadio attuale ancora non v'è certezza che l'amministrazione italiana attuerà le opere di sua competenza, indispensabili alla realizzazione del PG. Vi è quindi il rischio che il PG approvato non possa poi essere realizzato. Se ciò fosse, il PG verrebbe in effetti ad essere privo di scopo o meglio di interesse. Ma è ipotesi estrema che nulla consente di far propria nel caso concreto. Nelle circostanze di specie appare ragionevole assumere questo rischio che non infirma, contrariamente alla tesi ricorsuale, la validità del PG. Abbiamo riferito sopra delle trattative intercorse tra i due Stati e dei primi risultati raggiunti. Ricordiamo tra tutti la variante al proprio piano regolatore (P.G.R.) adottata dal comune di \_\_\_\_\_, e approvata dalla Giunta Regionale Lombarda, al fine di riservare l'area necessaria all'insediamento della piattaforma doganale su territorio italiano. E' un passo la cui importanza e significato non possono essere sottovalutati. Quanto al potenziamento della S.S. n.° \_\_\_\_\_, che, ripetiamo, non appare di prima necessità, forma parte essenziale degli obiettivi perseguiti dall'amministrazione italiana, mirati, come riferisce il più volte ricordato studio di fattibilità, alla "realizzazione di un collegamento qualitativamente migliore in termini tecnico/viabilistici e territoriali fra l'ambito dei nuovi impianti doganali e \_\_\_\_\_ / \_\_\_\_\_, superando il centro urbano di \_\_\_\_\_ e la sequenza dei tornanti che contrassegnano l'attuale tratto della S.S. \_\_\_\_\_ fino a \_\_\_\_\_." E' quindi prevedibile che l'autorità italiana assumerà l'impegno di realizzare le opere di sua competenza solo se comprenderanno l'intervento viabilistico in questione. Ciò comporterà presumibilmente una dilatazione dei tempi, ma non vi sono motivi per ritenere che l'interesse al progetto italo - svizzero, che già ha trovato espressione nelle diverse dichiarazioni sopra menzionate, sia caduto o venga successivamente a mancare e con esso l'interesse a compiere le opere integrative del PG, come l'istallazione doganale e la parte di \_\_\_\_\_ in territorio italiano. Il rischio è dunque di approvare un PG la cui realizzazione è sì procrastinata a data incerta ma che non appare seriamente messa in forse,

tanto è oggettivamente reale e in parte concretamente manifestato l'interesse delle due parti, italiana e svizzera, a trovare una soluzione, che solo congiunta può essere efficace, ai problemi urbanistici e viabilistici affliggenti i relativi territori. Ora, rientra nel potere discrezionale dell'autorità promotrice assumere un rischio di questa portata. Il PG adottato e approvato in siffatte circostanze non perde il suo intrinseco interesse, non è privato del suo scopo. La relativa censura va quindi respinta.

#### **E. 5**

Quanto al contestato prolungamento su territorio italiano della \_\_\_\_\_, da \_\_\_\_\_ al \_\_\_\_\_, è contemplato dal piano direttore cantonale nella scheda - oggetto n. 12.23.1.

#### **E. 9**

, ma lo stato del coordinamento è per ora solo di "risultato intermedio" (RI) e, quel che più conta, né il PG né altri piani o progetti lo prevedono. Lo prevede invece la Dichiarazione d'impegno della Regione Lombardia e del Cantone Ticino per un'azione comune nel campo dei trasporti, del 3.6.1993 e del pari la Promozione di un accordo di programma per il prolungamento verso \_\_\_\_\_ (Italia) della \_\_\_\_\_ e le opere connesse, con ubicazione di una nuova stazione \_\_\_\_\_ e area d'interscambio e parcheggio in località \_\_\_\_\_, come a deliberazione 20.7.1993 della Giunta Regione Lombardia. In tal senso, la dichiarazione d'impegno della Regione Lombardia e del Cantone Ticino del 23.2.1995, approvata dalla Giunta regionale con delibera dell'8.3.1995, ritenuto "essenziale poter attivare collegamenti \_\_\_\_\_ e stradali tra \_\_\_\_\_ e \_\_\_\_\_ che abbiano raccordi organici con la parte italiana", ribadisce "la necessità di riorganizzare le modalità di passaggio alla frontiera ed il prolungamento a \_\_\_\_\_ Italia della \_\_\_\_\_ - \_\_\_\_\_." A questo scopo le parti interessate "si adopereranno affinché in breve siano garantite le premesse pianificatorie e programmatiche atte a salvaguardare prima e concretare poi il progetto. In particolare vanno fissate le ubicazioni definitive degli impianti, riservati i terreni, definite le partecipazioni finanziarie ed i programmi attuativi, integrate e potenziate le linee di trasporto pubblico, da combinare con l'esercizio \_\_\_\_\_ rio attuale e futuro." V'è dunque un'indubbia intenzione delle due parti di attestare il terminale della \_\_\_\_\_ in corrispondenza della nuova struttura doganale. I motivi sono ovvi. I pendolari diretti in Svizzera lasciano le macchine in grandi posteggi (Park & Ride) adiacenti alla nuova dogana e prendono il treno per \_\_\_\_\_ e dintorni senza doversi recare fino a \_\_\_\_\_ svizzera. L'effetto intermodale è massimo. E' logico che, spostando la dogana al \_\_\_\_\_, vi si sposti la stazione terminale della \_\_\_\_\_. Fondato quindi il timore di \_\_\_\_\_ che il PG, prevedendo la traslazione dell'impianto doganale in quella località crei anche le premesse per spostarvi la stazione \_\_\_\_\_ ria. Si tratta però di un effetto collaterale non previsto dal PG stesso. Come detto sopra, nessun piano svizzero, ma neppure italiano, contempla questo progetto, malgrado le menzionate dichiarazioni d'intenti e l'adozione nel Cantone Ticino di un scheda RI (risultati intermedi) del PD. La sola prospettiva che spostando la dogana si sposterà verosimilmente anche la stazione \_\_\_\_\_ ria non basta per impugnare il PG che prevede la prima ma non la seconda eventualità. Il PG si giustifica da sé, quale parte integrante del \_\_\_\_\_, e non può essere tenuto in scacco per gli inconvenienti che si attribuiscono a un intervento aggiuntivo, di natura \_\_\_\_\_ ria e quindi soggetto alla relativa procedura e autorità e la cui previsione ancora non è consolidata. Quando lo sarà, farà oggetto di separata impugnativa. E' fuori luogo prevalersene, ora e in questa sede, per negare legittimità al PG. Il motivo, precisiamo in via abbondanziale, sarebbe proponibile solo se lo

spostamento della dogana fosse così indissociabilmente legato allo spostamento del capolinea da non poterlo programmare separatamente. Il PG che prevedesse solo il primo sarebbe incompiuto e come tale privo di interesse. Ma è ipotesi, questa, che per i motivi sopra svolti qui manifestamente non ricorre. Il PG ha senso anche se la \_\_\_\_\_ non viene prolungata fino alla dogana e ciò spiega e giustifica che sia stato adottato ed approvato indipendentemente. Per questi motivi, dichiara e pronuncia

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