

TI_GERICHTE 90.2001.60 vom 5. April 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-04-05, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2001.60

FR: TI_GERICHTE 90.2001.60 du 5 avril 2002

IT: TI_GERICHTE 90.2001.60 del 5 aprile 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 TPT entro 30 giorni dalla notificazione. L'art. 38 LALPT legittima a ricorrere il comune (art. 38 cpv. 4 lett. a) LALPT), i già ricorrenti, per gli stessi motivi (art. 38 cpv. 4 lett. b) LALPT), e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione a dipendenza delle modifiche decise dal Consiglio di Stato (art. 38 cpv. 4 lett. c) LALPT). Come sottolineato in narrativa, la ricorrente chiede a questo Tribunale che, con il proprio fondo, anche quello del vicino (mapp. n. _____ RFD) venga assegnato alla zona artigianale-industriale. Il comune di _____, nelle proprie osservazioni 21 dicembre 2001, rileva preliminarmente che, " nella misura in cui la ricorrente sembra voler tutelare eventuali interessi anche dei proprietari della confinante part. n. _____ RF (cfr. petitum del ricorso 3 ottobre 2001), il ricorso potrebbe essere irricevibile ", in quanto essa, pur essendo ricorrente in prima istanza, a quello stadio si è tuttavia limitata a postulare l'assegnazione del proprio fondo alla zona edificabile, senza accennare a quello del vicino, evidenziando ora una carenza di legittimazione ai sensi dell'art. 38 cpv. 4 lett. b) LALPT. A tal proposito si osserva che le domande che possono essere formulate col ricorso e richiedono una risposta da parte del giudice sono naturalmente circoscritte all'oggetto del litigio, ossia a quei punti sui quali la decisione si è pronunciata e che si sono contestati. Nel caso presente risulta fuori discussione che nel ricorso 13 ottobre 1999 davanti al Consiglio di Stato, l'allora ricorrente aveva concluso esclusivamente all'attribuzione del proprio fondo alla zona artigianale-industriale. Su quella precisa richiesta il Consiglio di Stato si è pronunciato con la risoluzione qui impugnata, respingendo poi il ricorso. Tale era l'oggetto del ricorso in prima istanza, tale deve rimanere in seconda, ritenuto che un mutamento della domanda, come nella fattispecie, risulta improponibile ed escluso dal requisito dell'art. 38 cpv. 4 lett. b) LALPT. Non giova neppure alla ricorrente produrre una dichiarazione sottoscritta dai comproprietari del fondo n. _____ RFD (doc. 21), nella quale essi aderiscono alla nuova domanda, giacché il Consiglio di Stato, avendo confermato per giunta la pianificazione comunale in quel luogo senza apportare alcuna modifica, ha così escluso ogni possibilità di legittimazione ai sensi dell'art. 38 cpv. 4 lett. c) LALPT. Di conseguenza, solo nella misura in cui chiede esclusivamente l'attribuzione del fondo n. _____ RFD alla zona artigianale-industriale, la legittimazione attiva della ricorrente è data a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. b) 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

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. 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. 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 segg. consid. 2a; A. Kuttler, *Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung*, Rep. 1991, pag. 45 segg., in part. 55). Il TPT 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). 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).

E. 3.1

A norma dell'art. 15 LPT la zona edificabile comprende i terreni idonei all'edificazione, già edificati in larga misura (art. 15 lett. a) LPT) o prevedibilmente necessari all'edificazione e urbanizzati entro quindici anni (art. 15 lett. b) LPT). L'art. 15 LPT pone le condizioni minime perché l'attribuzione alla zona edificabile possa entrare in linea di conto. Al disotto di questa soglia l'azzonamento è escluso, a priori. Non basta, per converso, che i requisiti legali siano tutti dati, e in modo chiaro e incontrovertibile, perché l'inserimento in zona edificabile si imponga. Un comprensorio può infatti rispondere alla definizione legale di più zone, prestarsi ad esempio sia all'edificazione sia all'agricoltura o contenere valori naturali e paesaggistici che ne impongano la protezione a dispetto delle altre idoneità. Spesso non può essere categoricamente risposto al quesito se i singoli requisiti sono effettivamente adempiuti (ad es. se il terreno si presta effettivamente alla costruzione, se rientra o può esser fatto rientrare in un comprensorio già largamente edificato e neppure se sarà necessario per

l'edificazione nei prossimi quindici anni). In simili circostanze i criteri dell'art. 15 LPT intervengono come punti di vista, elementi di giudizio da mettersi a raffronto con le opposte ragioni, in una ponderazione degli interessi che in quei casi è imprescindibile (DTF 113 Ia 448, consid. 4bc/bd; 114 Ia 250, consid. 5b; 118 Ib 344, consid. 4a). Tranne, dunque, nella misura in cui servano ad escludere incontrovertibilmente l'appartenenza di un terreno alla zona da essi definita, gli articoli 15, 16 e 17 LPT vanno relativizzati. Si consideri inoltre che per la loro funzione eminentemente pianificatoria i criteri da essi enunciati possono solo riferirsi a interi comparti e non a singole particelle; essi intervengono in una prospettiva generale, d'ordine superiore che li rende inadeguati a risolvere i problemi attributivi di terreni isolati.

E. 3.2

Premesso che il fondo in questione risulta abbondantemente edificato con un ampio capannone industriale ed un piazzale asfaltato, come ha potuto perfettamente constatare questo Tribunale durante il sopralluogo del 31 gennaio 2002, non si pone perciò l'esame circa la sua idoneità all'edificazione. Occorre quindi esaminare in primo luogo se esso è inserito in un comparto che adempie il presupposto della lett. a) dell'art. 15 LPT, vale a dire quello relativo alla preesistente ampia edificazione. Determinante, a questo fine, non è che siano ampiamente edificate le singole particelle, ma che lo sia l'intero comprensorio. Le costruzioni devono creare assieme un gruppo di case, che presenti il carattere di un insediamento unitario. Deve risultarne un insieme sufficientemente concluso, dal carattere insediativo abbastanza marcato (Siedlungscharakter), con un minimo di coerenza formale e funzionale, che ne faccia un nucleo abitativo vitale e non una casuale disseminazione di costruzioni più o meno ravvicinate. Facenti parte dell'insediamento, possono pure essere considerati, a seconda delle circostanze, gli eventuali vuoti che presenta il suo tessuto (Baulücken), o quelle adiacenze, non costruite, che però attengono all'insieme e non devono per prevalenti motivi avere altra attribuzione (DTF 113 Ia 444, consid. 4d/da). Si terrà conto che l'art. 3 LPT, esigendo che gli insediamenti siano strutturati secondo i bisogni della popolazione e limitati nella loro estensione, pone il principio della concentrazione delle aree edificabili e, implicitamente, della densificazione edificatoria. L'edificazione sparsa (Streubauweise) è condannata per lo spreco di terreno e l'irrazionalità dell'assetto territoriale che ne consegue; la creazione di piccole zone lontano dall'abitato può essere considerata non solo indesiderata ma addirittura contraria al diritto federale. (DTF 116 Ia 336, consid. 4; 114 Ia 255, consid. 3c). In casi estremi, la giurisprudenza ha tuttavia riconosciuto il carattere di zona edificabile marginale, secondaria, a certi gruppi di case, posti al bordo della zona edificabile, che ne condividono in larga misura la funzione insediativa, o perché presentano più o meno la stessa sua densità edilizia, o perché le sono collegati da strade o altri mezzi di comunicazione, o per altri analoghi motivi (DTF 113 Ia 444, consid. d/da). Da questo caso si distingue quello di più edifici, che già possiedono un certo carattere insediativo unitario e non possono essere associati all'insediamento principale a causa della distanza o della differenza di quota di livello. In queste circostanze, può imporsi la creazione di una piccola zona edificabile, eventualmente con disposizioni edificatorie restrittive (loc. cit.).

E. 3.3

Nella fattispecie, il fondo n. _____ RFD, ubicato in località _____, risulta situato in posizione molto discosta rispetto alle aree destinate all'artigianato e all'industria, che si espandono ad ovest di via _____ in località _____ e più in generale dalle aree

edificate del comune di _____. Difatti, per raggiungerlo, occorre uscire dal nucleo del paese e, dipartendosi dalla strada cantonale in direzione di _____, imboccare via Prella, il cui primo tratto delimita certamente la zona artigianale-industriale, che si sviluppa poi ad occidente, tuttavia nel proseguo, lungo il secondo tratto, si apre un vasto comprensorio agricolo-boschivo, completamente ineditato sul versante ovest della strada, punteggiato invece da alcuni edifici isolati fra di loro sul lato est, fra i quali si trova quello della ricorrente.

E. 3.4

Il fondo n. _____ RFD, con una superficie globale di 5'218 mq, è occupato da un grosso capannone industriale di 814 mq e da un vasto piazzale asfaltato di 4'322 mq, il restante essendo superficie boschiva. Questo mappale confina a nord-ovest con via _____, a sud-ovest con il fondo n. _____ RFD, anch'esso edificato con un fabbricato utilizzato a scopo artigianale, sugli altri lati con il bosco e dista in linea d'aria a ben oltre 200 ml dalla zona artigianale-industriale di cui si è detto e a cui la ricorrente chiede l'inclusione del proprio fondo. È vero che oltre il mapp. n. _____ e la strada comunale di servizio il PR prevede una zona edificabile, tuttavia essa, quale zona residenziale semi-intensiva, essendo destinata " a mettere a disposizione una superficie per case unifamiliari o a due appartamenti, che costituiscono la vera vocazione abitativa di _____ " (cfr. rapporto di pianificazione, pag. 31), per questo motivo, e come si vedrà in seguito non è il solo, non ammette una situazione di conflitto generata da un mappale che si vorrebbe a destinazione artigianale ed industriale. In base a queste premesse e tenuto in debito conto che la pianificazione esige, per quanto possibile, una delimitazione di comparti omogenei, facilmente riconoscibili mediante limiti naturali, artificiali o di pianificazione, il fondo dell'insorgente risulta dal profilo pianificatorio far parte inequivocabilmente dell'ampio comparto agricolo-forestale di _____. Contrariamente a quanto sostiene la ricorrente, tale superficie, anche volendola considerare un tutt'uno con il limitrofo mapp. n. _____, non costituisce una continuazione della zona edificabile (residenziale semi-intensiva) posta sul lato opposto della strada comunale, ma una microzona edificata a sé stante, ritagliata nel comparto agricolo, in dispregio alla chiara cesura formata dalla strada. Paesaggisticamente, il fondo in esame si profila dunque come staccato dalla zona edificabile, nella quale il ricorrente vorrebbe veder inserita la sua proprietà. Va aggiunto che, con ogni evidenza, gli edifici che insistono sul mapp. n. _____ e su quello n. _____ rappresentano un episodio estraneo, una presenza spuria, impotente nella loro insignificanza a creare una realtà pianificatoria propria. Come ricordato al considerando 3.2, l'istituzione di zone edificabili in simili contesti è non solo inopportuna ma addirittura contraria al diritto federale, fondato sulla netta separazione fra zone edificabile e altre utilizzazioni (agricola, protezione natura, ecc.).

E. 3.5

In conclusione va riconosciuto che il requisito della preesistente ampia edificazione fa sicuramente difetto; giustamente il Consiglio di Stato ha escluso sul fondo della _____ SA l'istituzione di una zona edificabile comportante l'impianto di una piccola zona discosta dalle aree produttive del comune, contraria alla LPT. Quanto all'urbanizzazione del comparto, essa non è notoriamente determinante, come ripetutamente enunciato dalla giurisprudenza. Si veda per tutti la DTF 21.3.1994 in re S. c/ comune di _____ (1P. _____ /1993), ai cui sensi possono essere esclusi dalla zona edificabile non solo " terreni situati nelle immediate vicinanze di fondi edificati o ai margini del territorio

urbanizzato e persino completamente urbanizzati, ma addirittura terreni che si trovano in aree già edificate, in particolare quando si tratta, come in concreto (e così nella fattispecie presente; n.d.r.), soltanto di singoli edifici" (in quel caso due). Visto quanto precede, risulta pertanto inutile entrare nel merito delle censure sollevate dalla ricorrente circa la contenibilità del piano, che, relativamente al settore lavoro, quindi alle zone artigianali-industriali, non sarebbe da considerare sovradimensionato, ma addirittura sottodimensionato a fronte oltretutto delle preannunciate intenzioni del Consiglio di Stato di non approvare alcune attribuzioni alle zone artigianali-industriali. A tal proposito basti osservare che una eventuale compensazione relativamente alla carenza di contenibilità del piano nel settore lavoro, fossero date le premesse, non può certo avvenire, per i motivi abbondantemente illustrati in precedenza, con l'istituzione di una microzona concernente il fondo della ricorrente, tantopiù se esso, come del resto è stato più volte sostanziato e questo Tribunale ha verificato, risulta già edificato.

E. 4

Stando così le cose, il ricorso è respinto e la decisione del Consiglio di Stato è confermata. Tassa di giudizio e spese seguono la soccombenza. 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.