

TI_GERICHTE 90.2001.7 vom 26. Juni 2002

TI Tribunale d'appello, 2002-06-26, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2001.7

FR: TI_GERICHTE 90.2001.7 du 26 juin 2002

IT: TI_GERICHTE 90.2001.7 del 26 giugno 2002

Regeste

Sentenza o decisione senza scheda

Erwägungen

E. 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). In concreto la legittimazione attiva dei ricorrenti è senz'altro data a norma dell'art. 38 cpv. 4 lett. b) LALPT. Presentato entro i termini di legge, il ricorso, tempestivo, è ricevibile in ordine. 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 tic_____e. 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. 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). 3. 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. 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 segg. e art. 26 cpv. 2 LPT), sulla scorta di un'ampia coordinazione e valutazione (art. 1 cpv. 1, 2a frase, e art. 2 cpv. 1 LPT) e nell'ambito di una procedura ove è garantita protezione giuridica (art. 33 segg. LPT) e partecipazione democratica (art. 4 LPT). Il PR disciplina l'uso ammissibile del suolo (art. 14 segg. LPT) e attua il contenuto del piano direttore, rendendolo vincolante verso i privati (art. 21 cpv. 1 LPT).

4. 4.1 Determinanti, ai fini del presente giudizio, sono essenzialmente le disposizioni relative all'istituzione dei vari tipi di zona ed in particolare della zona agricola e della zona edificabile. A norma dell'art. 15 LPT, le zone edificabili comprendono i terreni idonei all'edificazione, già edificati in larga misura, o prevedibilmente necessari all'edificazione e urbanizzati entro quindici anni. Ciò significa che non tutti i terreni potenzialmente edificabili possono essere attribuiti a tale zona. D'altronde, secondo la giurisprudenza, nemmeno l'urbanizzazione adeguata di un fondo basta a giustificare l'inserimento in una zona edificabile (DTF 116 Ia 235 consid. 4; 113 Ia 366 consid. 2b con i richiami; RDAF 1990 p. 235): determinante a tal fine è la situazione pianificatoria globale. Pure il fatto che un fondo confini con la zona edificabile non è un motivo sufficiente, affinché il proprietario possa esigere la sua inclusione nella medesima (DTF 107 Ia 243). Inoltre, per prassi costante, sussiste un interesse generale ad impedire, rispettivamente a ridurre, la formazione di zone edificabili troppo vaste (DTF 115 Ia 384; 107 Ia 242 consid. 3a; 107 Ib 335 consid. 2b), che sono inopportune e in contrasto con la legge (DTF inedita del 13 dicembre 1988, in re Ferrari; DTF del 2 febbraio 1982 in: ZBl. 1982, pag. 353 consid. 3c; cfr. pure DTF 111 Ia 22). Va infine rilevato che il criterio del bisogno di terreni edificabili nei quindici anni (art. 15 lett. b) LPT) non è il solo determinante: altri interessi presiedono alla creazione di zone edificabili e fra questi le esigenze della protezione del paesaggio (Nicolas Michel, *Journées du droit de la construction*, Fribourg 1993, p. 91 e riferimenti, in particolare RDAF 1990 p. 233 segg.). Ai sensi dell'art. 16 cpv. 1 lett. a) LPT, le zone agricole comprendono i terreni idonei all'utilizzazione agricola o all'orticoltura e quelli che, nell'interesse generale, devono essere utilizzati dall'agricoltura (lett. b); per quanto possibile devono essere delimitate ampie superfici contigue (art. 16 cpv. 2 LPT). L'art. 3 cpv. 2 lett. a) LPT prescrive alle autorità incaricate di compiti pianificatori di mantenere all'agricoltura sufficienti superfici coltivate idonee.

4.2. In forza dei principi pianificatori sopra evocati, postulanti un uso parsimonioso e razionale del territorio per uno sviluppo armonioso del paese, è giocoforza comporre i conflitti tra i diversi tipi di utilizzazione possibili in base alle rispettive definizioni, procedendo ad un'attenta ponderazione degli interessi in gioco. Non basterà che un terreno risulti idoneo all'edificazione, rispettivamente all'agricoltura, per attribuirlo senz'altro alla relativa zona, ma si dovrà tener conto di tutti i fattori, da cui dipende una realizzazione del piano conforme agli obiettivi, mediando le contrastanti esigenze (in questo senso: DTF 115 Ia 339, consid. 5). Né ci si fermerà unicamente ai fattori che interessano direttamente la pianificazione, ma si considereranno le esigenze, che pone di volta in volta la protezione dell'ambiente, della natura, delle acque, del bosco, ecc., in applicazione delle relative disposizioni legali (DTF 113 Ia 461, consid. 5a). Il piano dovrà inoltre rispettare le altre norme cantonali, interessanti direttamente o indirettamente la pianificazione del territorio. Tra queste assume un indubbio rilievo la legge sulla conservazione del territorio agricolo del 19 dicembre 1989.

5. 5.1. Nel caso concreto, la contestazione verte sulla mancata

attribuzione alla zona edificabile del mapp. n° _____ RF. I ricorrenti motivano, in primo luogo, le loro richieste con l'assenza di idoneità agricola della loro proprietà, confinante a nord con la zona edificabile e perfettamente urbanizzata. Tant'è che il piano direttore non segnalerebbe per l'area in questione nessun interesse agricolo particolare. Di conseguenza la delimitazione della zona edificabile si rivelerebbe del tutto arbitraria, come pure il vincolo di protezione paesaggistica: infatti, a loro detta, un'edificazione parziale della proprietà non arrecherebbe danno al paesaggio e al nucleo. Al proposito occorre anzitutto rilevare che la proprietà dei signori _____ si situa, per chi sale da _____, dopo la chiesa di _____ sul promontorio a ridosso del nucleo, ed è posta in prossimità della curva, sotto la quale, in posizione avvallata, è situato il centro del paese. Salvo per la parte a monte, pianeggiante e confinante con la zona edificabile, la particella, di forma triangolare e di ca. 900 mq, presenta un andamento scosceso. Essa è costeggiata ad est da una strada di servizio, che prende inizio dalla cantonale e permette l'accesso alla zona edificabile, e confina a ovest con il mapp. n° _____ RF, inserito in zona agricola e di protezione del paesaggio. 5.2. Fatte queste precisazioni, a mente di questo Tribunale, la decisione del Governo deve essere tutelata e ciò in base ai principi evocati nei precedenti considerandi. Infatti, gli ampliamenti della zona edificabile di _____, condivisi dal Consiglio di Stato, concernono tutti fondi per lo più costruiti e mirano in sostanza a correggere il perimetro della zona edificabile, rendendolo più compatto e consono alla situazione reale. Diverso il discorso per quanto attiene al mapp. n° _____ RF, ineditato, salvo un piccolo subalterno in cemento, e confinante sì, a monte, con la zona edificabile, ma situato, dal profilo morfologico e funzionale, in un contesto completamente diverso rispetto a quello delle particelle summenzionate: come dimostra il suo andamento orografico, il fondo, rivolto verso sud, risulta parte integrante del comparto agricolo che circonda il nucleo e la chiesa di _____ e che si espande poi verso meridione. Da ciò risulta che l'assetto insediativo del nucleo di _____ ed il carattere agricolo delle superfici di contorno concorrono a formare un disegno territoriale consolidato ed equilibrato, che non necessita modifiche o alterazioni. Peraltro, la pregevole configurazione della zona che fa da cornice al nucleo, aveva già motivato nel vecchio PR un vincolo di protezione paesaggistica. L'importanza di questo vincolo, che mira a tutelare una porzione caratteristica del territorio del comune, è stata giustamente confermata con la revisione in parola. In simili circostanze, l'edificazione anche parziale del fondo dei signori _____ è da escludere, anche perché già l'edificio sovrastante la proprietà dei signori _____, al mapp. n° _____ RF, è visibile dal nucleo. 5.3. In base a tali considerazioni, il Governo ha quindi ritenuto, a giusto titolo, che il fondo in esame andasse mantenuto in zona agricola e di protezione del paesaggio, confermando il precedente limite della zona edificabile. La destinazione agricola del fondo s'inserisce coerentemente nelle scelte pianificatorie adottate per il territorio circostante, e infatti i terreni posti ad est, oltre la stradina di servizio, e ad ovest del fondo in questione risultano tutti assegnati alla zona agricola e di protezione del paesaggio. Ciò considerato, questo Tribunale ritiene senz'altro rispondente ad interesse pubblico la decisione di limitare il più possibile il perimetro edificabile, ritenuto inoltre che la contenibilità teorica prevista dal PR è già ampiamente commisurata ai bisogni di sviluppo futuri, siccome prevede un migliaio di abitanti rispetto alle 524 unità registrate nel 1997 (cfr. ris. gov. 14 gennaio 2000, p.to 3.4.1, confermata su questo punto dalla STF 15 febbraio 2001 in re L). Del resto, come già detto, né l'urbanizzazione adeguata di un fondo, né il fatto che un fondo confini con la zona edificabile implicano un'automatica inclusione in zona edificabile. Determinante a tal fine è la situazione pianificatoria globale, che, nel caso

concreto, impone di confermare la decisione presa dal Governo. 6. Priva di fondamento è infine l'invocata disparità di trattamento, per il fatto che, secondo i ricorrenti, rispetto ai fondi confinanti a monte, quello in esame sarebbe l'unico escluso dalla 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 decisione del Governo sia stata determinata da criteri discriminatori, manifestamente insostenibili o, peggio ancora, arbitrari. Le motivazioni addotte nella decisione impugnata, riprese nel dettaglio nei considerandi precedenti, sono valide e convincenti, meritando quindi piena conferma in questa sede. 7. Stando così le cose, il ricorso dev'essere respinto. Tassa di giudizio e spese seguono la soccombenza (art. 28 Pamm). 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.