

TI_GERICHTE 90.2005.5 vom 23. Mai 2006

TI Tribunale d'appello, 2006-05-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2005.5

FR: TI_GERICHTE 90.2005.5 du 23 mai 2006

IT: TI_GERICHTE 90.2005.5 del 23 maggio 2006

Regeste

non attribuzione alla zona di edificabile di un fondo assegnato alla zona agricola

Erwägungen

E. 1

La competenza del tribunale è data, il ricorso è tempestivo (art. 38 cpv. 1 LALPT) e la legittimazione del ricorrente certa (art. 38 cpv. 4 lett. b LALPT). L'impugnativa è dunque ricevibile in ordine e può essere evasa sulla base degli atti, integrati dalle risultanze del sopralluogo (art. 18 cpv. 1 PAmM).

E. 2

In campo pianificatorio il comune ticinese fruisce di autonomia. Questa non è, però, assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano regolatore da parte di almeno un'istanza di ricorso. Nel Cantone Ticino tale autorità è il Consiglio di Stato (art. 37 cpv. 1 LALPT), che decide i ricorsi - e approva il piano - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legittimità ma anche dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano tuttavia di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti (art. 2 cpv. 3 LPT). Il Consiglio di Stato non può dunque semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del comune, ma deve rispettare il diritto di questo di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più appropriata, ragionevole od opportuna. Esso non può però limitarsi ad intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggia su alcun criterio oggettivo e 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, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore (cfr. anche l'art. 26 cpv. 2 LPT). L'autorità governativa verificherà, in particolare, che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 OPT (RDAT II-2001 n. 78 consid. 6b; II-1999 n. 27 consid. 3). Il potere cognitivo del Tribunale della pianificazione del territorio è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 38 cpv. 2 LALPT; RDAT cit., ibidem; inoltre II-1997 n. 23); fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui è impugnata una modifica del piano regolatore disposta d'ufficio dal Consiglio di Stato. 3. I piani di utilizzazione - nel nostro Cantone chiamati, a livello comunale, piani regolatori (art. 24 segg. LALPT) - disciplinano l'uso ammissibile del suolo (art. 14 cpv. 1 LPT). Essi devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Le zone edificabili comprendono, secondo l'art. 15 LPT, i terreni idonei all'edificazione che sono già stati edificati in larga misura (lett. a) e quelli prevedibilmente necessari ed

urbanizzati entro 15 anni (lett. b). Di massima un terreno che adempie queste esigenze va attribuito alla zona edificabile a meno che, dopo una ponderazione globale degli interessi che la legislazione sulla pianificazione del territorio tende a salvaguardare (cfr. in particolare art. 1 e 3 LPT), debba venir incluso, parzialmente o totalmente, nel territorio fuori della zona edificabile (RDAT I-2001 n. 49 consid. 3a). I criteri posti dall'art. 15 LPT per l'assegnazione di un terreno alla zona edificabile non hanno pertanto un valore assoluto, ma una portata relativa. Essi rappresentano piuttosto dei principi generali della pianificazione del territorio, dei punti di riferimento, che - ancorché soddisfatti - non conducono necessariamente all'attribuzione del terreno interessato alla zona fabbricabile (cfr. la giurisprudenza appena citata; inoltre Flückiger, Commentario LPT, ad art. 15 n. da 25 a 29; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berna 2001, n. 314). Giusta l'art. 16 cpv. 1 LPT (testo modificato il 20 marzo 1998, in vigore dal 1. settembre 2000), le zone agricole servono a garantire a lungo termine la base dell'approvvigionamento alimentare, a salvaguardare il paesaggio e lo spazio per lo svago o ad assicurare la compensazione ecologica; esse devono essere tenute, per quanto possibile, libere da costruzioni, in sintonia con le loro differenti funzioni, e comprendere: a) i terreni idonei alla coltivazione agricola o all'orticoltura produttiva necessari all'adempimento dei vari compiti dell'agricoltura; b) i terreni che, nell'interesse generale, devono essere coltivati dall'agricoltura (cfr. nello stesso senso l'art. 68 cpv. 1 LALPT, testo modificato il 25 febbraio 2003, in vigore dal 1. giugno 2003). Per quanto possibile devono essere delimitate ampie superfici contigue (art. 16 cpv. 2 LPT). 4. Le varianti promosse dal comune, alla base della risoluzione impugnata, perseguono diversi scopi (cfr. rapporto di pianificazione, datato ottobre 2001, pag. 2; messaggio municipale 2 gennaio 2002, n. 468, pagg. 1 e 2). In primo luogo si è voluto attribuire ad una precisa zona di utilizzazione le aree fino a quel momento assegnate al territorio senza restituzione specifica o di mantenimento degli insediamenti, conformemente a quanto indicato dal Consiglio di Stato nella risoluzione 2 settembre 1998 (n. 4062, consid. 2.1.1, pag. 4 e disp. 3). Ritenuto inoltre che con decisione 20 maggio 1998 (n. 2299) il Consiglio di Stato aveva approvato l'accertamento del limite del bosco a confine con l'area edificabile, s'imponeva la necessità di adeguare il perimetro del comparto edificabile ai nuovi limiti dell'area forestale nonché ai confini di proprietà derivanti dal nuovo riparto fondiario definito dalla procedura di raggruppamento terreni. Nell'ambito dei lavori di modifica del piano regolatore il comune ha altresì voluto aggiornare il piano della rete viaria, rinunciando a parte degli allargamenti previsti ed inserendo nuovi tracciati, suddividere la zona residenziale in zona semi estensiva ed estensiva precisandone i contenuti, nonché rivedere ed aggiornare le NAPR. Per attuare tali scopi l'autorità comunale ha proposto, tra l'altro, svariati ampliamenti della zona edificabile: in buona parte si è trattato di correzioni puntuali del limite dell'area fabbricabile che è stata estesa fino a contatto con quella forestale. In altri casi il comune ha invece attribuito alla zona residenziale estensiva o semi estensiva singole particelle o piccoli comparti che in precedenza erano esclusi dall'area edificabile. Pur condividendo gli scopi summenzionati, il Consiglio di Stato non ha approvato alcune scelte del comune, in particolare laddove non si trattava di semplici correzioni del limite della zona edificabile, bensì di veri e propri ampliamenti, ritenuto che la zona fabbricabile era già sufficientemente dimensionata e che le estensioni proposte apparivano contrarie ad una funzionale organizzazione e strutturazione del territorio comunale.

E. 5.1

Il mapp. 1116, di 16'505 mq, si trova in località, nella parte su del paese, ed è raggiungibile tramite la strada di accesso al mapp. 1118, che si stacca da via, di cui il ricorrente è pure proprietario. Per una profondità di circa 60 m dal confine con la strada, il fondo è pianeggiante ed ospita un vigneto, un vivaio ed alla sua estremità opposta la casa d'abitazione dell'insorgente, affiancata da un altro piccolo fabbricato, pure esso abitabile. Oltre tali costruzioni il fondo scende rapidamente verso il comune di Caslano ad est e verso il riale a nord; in concomitanza con il cambiamento di pendenza inizia l'area boschiva, che copre buona parte della superficie della particella. Verso sud il mappale confina con il mapp. 1117, di 3003 mq, sul quale insiste una casa d'abitazione. I mapp. 1116, 1117 e la maggior parte del mapp. 1118 sono stati attribuiti alla zona agricola, mentre che i fondi posti ad ovest del mapp. 1118, tutti edificati, ed il primo tratto di quest'ultimo, sono stati assegnati alla zona residenziale estensiva.

E. 5.2

Con terreni già edificati in larga misura ai sensi dell'art. 15 lett. a LPT si intende essenzialmente il territorio costruito in maniera compatta, oltre eventualmente a singole particelle inedificate al suo interno, direttamente confinanti con la zona edificabile, in genere già edificate e di superficie relativamente ridotta; non entrano, di principio, in linea di conto le costruzioni agricole (RDAT I-2001 n. 49 consid. 3b; Flückiger, op. cit., ad art. 15 n. 60 seg.; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 319). In concreto questo requisito non è soddisfatto. In effetti, i fondi del ricorrente sono situati ai margini della zona edificabile, in un ampio comparto verde, che è delimitato sia a valle sia verso est dal bosco. Le ville esistenti, oltre la strada di cui al mapp. 1118, non permettono in alcun modo di considerare il settore in esame alla stregua di un territorio ampiamente edificato nel senso restrittivo inteso dalla giurisprudenza. Va inoltre rilevato che l'inserimento dei fondi del ricorrente nella zona edificabile, già molto diffusa, accentuerebbe l'estensione a macchia d'olio della stessa e si porrebbe quindi in netto contrasto con gli obiettivi di base della pianificazione del territorio.

E. 5.3

L'attribuzione dei mappali del ricorrente, anche solo parziale, alla zona edificabile non risponde, inoltre, ad una prevedibile necessità di terreni fabbricabili urbanizzati entro 15 anni giusta l'art. 15 lett. b LPT. Secondo il rapporto di pianificazione (cfr. rapporto cit., pag. 21), gli abitanti nel comune al 31 dicembre 1999 erano 1062. Il nuovo piano regolatore permette di accogliere 1630 abitanti e d'incrementare, pertanto, la popolazione residente del 53.5% (cfr. rapporto cit., pag. 22). Il dimensionamento della zona edificabile destinata alla residenza è pertanto più che sufficiente per far fronte alle aspettative di crescita della popolazione del comune nei prossimi 15 anni (cfr. rapporto cit., pag. 21; risoluzione di approvazione del Consiglio di Stato, 21 dicembre 2004, cfr. 3.2.1, lett. a, pagg. 11-12). Il calcolo della contenibilità del piano giunge poi a questi risultati, considerando un grado di attuazione del 60% (cfr. rapporto cit., pag. 22). Sulla base di un indice di sfruttamento pari allo 0.4 e considerato che la superficie ancora libera nel comprensorio edificabile è del 30%, il Governo ha ritenuto più appropriato applicare un grado di attuazione del 70%. In tal modo la contenibilità del piano risulta essere di 2853 unità insediative (UI), suddivise in 1855 abitanti, 856 posti turismo e 142 posti lavoro, rispondendo ampiamente alle previsioni di sviluppo per i prossimi 15 anni. Va peraltro rilevato, insieme con il Consiglio di Stato, che nei calcoli effettuati dal comune è stato considerato, per la zona edificabile, un fabbisogno di superficie per UI piuttosto alto, di 60 mq (cfr. ris. cit., loc. cit.). Il

dimensionamento delle zone edificabili include pure, nelle zone dove è permessa la residenza, 755 posti turismo, di cui la maggior parte consiste in posti letto in residenze secondarie (cfr. rapporto cit., pag. 21): nulla osta alla possibilità di sfruttare, in futuro, una parte di questo importante contingente anche a favore della residenza primaria.

E. 5.4

Poiché i fondi in discussione non possono essere attribuiti alla zona edificabile, già per assenza dei requisiti di cui all'art. 15 LPT, merita tutela la decisione del Consiglio di Stato di assegnarli – di conseguenza – alla zona agricola, intesa nel suo senso più ampio, espressamente sancito ora all'art. 16 LPT, nella versione in vigore dal 1. settembre 2000. Alla zona agricola deve essere riconosciuto un ruolo multifunzionale, poiché persegue scopi non solo di politica agraria e fondiaria ma anche obiettivi in ordine agli insediamenti, quale eccellente strumento di prevenzione dell'edificazione sparsa, alla protezione dell'ambiente ed a quella del paesaggio (cfr. messaggio del Consiglio federale concernente la revisione parziale della LPT del 22 maggio 1996, pubbl. in FF 1996, III, pag. 457 segg., pag. 471, con rinvii). Non appare quindi nemmeno necessario approfondire se la porzione di terreno interessata si presti o meno, ed eventualmente in quale misura, alla lavorazione agricola. Va ad ogni buon conto rilevato che il catasto delle idoneità agricole, allestito dalla sezione dell'agricoltura, assegna alla superficie compresa tra l'abitazione del ricorrente e la strada d'accesso un'idoneità alla viticoltura ed alla campicoltura. Quest'area potrebbe quindi essere assegnata alla zona edificabile solo previa compensazione, a tenore degli art. 8 segg. LTagr: requisito che, in concreto, fa completamente difetto. Il fatto, invece, che i fondi sono urbanizzati, non è decisivo e non conferisce un diritto alla loro attribuzione alla zona edificabile (DTF 122 II 326 consid. 6; 117 Ia 434 consid. 3g).

E. 5.5

Nell'ambito di una ponderazione globale degli interessi (cfr. consid. 3), va anzitutto rilevato l'interesse generale ad impedire la formazione di zone edificabili troppo vaste (RDAT I-2001 n. 49 consid. 3c). In concreto, un ampliamento della zona residenziale del comune, già generosamente dimensionata, non appare giustificato, anche se dovesse concernere, come è il caso in esame, poche unità insediative. Secondo la giurisprudenza, anche le particelle di modeste proporzioni contribuiscono a definire la zona edificabile giusta l'art. 15 LPT e non possono pertanto essere trascurate a questo scopo (cfr. DTF inedita 26 settembre 2001 in re A. V. e Ilcc, consid. 4c; DTF 116 Ia 236 seg.). Da un'indagine riportata nel rapporto di pianificazione risulta poi che le zone residenziali del comune sono assai sottosfruttate (cfr. rapporto cit., pag. 21). È pertanto imprescindibile aumentare la pressione su tali zone per favorire un loro razionale impiego, anziché ampliarle, con l'effetto di favorire uno spreco del territorio fabbricabile. Da ultimo, va sottolineata l'imprescindibile esigenza di salvaguardare sufficienti spazi liberi per le future generazioni.

E. 5.6

Sulla scorta di queste considerazioni, un'attribuzione di parte del fondo del ricorrente alla zona fabbricabile deve essere tassativamente esclusa.

E. 6

La risoluzione impugnata non viola dunque il diritto. L'esclusione dalla zona edificabile appare, per contro, in armonia con l'ordinamento pianificatorio sancito a livello federale.

E. 7

Il ricorso deve essere respinto. La tassa di giustizia segue la soccombenza (art. 28 PAmm). Per questi motivi, visti gli articoli di legge applicabili alla fattispecie; dichiara e pronuncia:
1. Il ricorso è respinto . 2. La tassa di giustizia e le spese di fr. 2'000.-- sono poste a carico del ricorrente. 3. Intimazione a: ; rappr. dal proprio municipio; Per il Tribunale della pianificazione del territorio Il presidente La segretaria

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