

TI_GERICHTE 90.2010.329 vom 14. Dezember 2011

TI Tribunale d'appello, 2011-12-14, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2010.329

FR: TI_GERICHTE 90.2010.329 du 14 décembre 2011

IT: TI_GERICHTE 90.2010.329 del 14 dicembre 2011

Regeste

Variatne di piano regolatore - Violazione della procedura d'informazione e partecipazione della popolazione

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo, la legittimazione attiva del ricorrente e la tempestività del ricorso sono date dagli art. 38 cpv. 1 e 4 lett. b LALPT; RL 7.1.1.1.

E. 1.2

Il ricorrente chiede, nel petitum, l'annullamento della decisione 21 ottobre 2008, mentre in ingresso egli indica di aggravarsi contro la decisione 9 novembre 2010. Ora, non sussiste dubbio alcuno che RI 1 intendesse ottenere l'annullamento di quest'ultima decisione. Il Tribunale esaminerà, pertanto, il ricorso in tal senso. Con questa precisazione l'impugnativa è ricevibile in ordine.

E. 1.3

Il ricorso viene evaso in base agli atti, che comprendono anche quelli che il Governo aveva già trasmesso al Tribunale nell'ambito della precedente procedura. In questo modo è dato seguito al richiamo operato dal ricorrente degli incarti completi relativi alle risoluzioni governative del 2008 e del 2010. Avendo già visitato i luoghi in contraddittorio nell'ambito della pregressa procedura, il Tribunale rinuncia inoltre a esperire un nuovo sopralluogo, del resto nemmeno sollecitato dalle parti e comunque non decisivo ai fini del giudizio (art. 18 cpv. 1 LPamm).

E. 2.1

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 approva il piano - e decide i ricorsi - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legalità 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 segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (OPT; RS 700.1; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6b, II-1999 n. 27 consid. 3).

E. 2.2

Il potere cognitivo del Tribunale cantonale amministrativo è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 38 cpv. 2 LALPT; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6c, II-1999 n. 27 consid. 3, II-1997 n. 23). Fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui il Tribunale interviene quale unica autorità di ricorso a livello cantonale (DTF 114 Ib 81 consid. 3, 109 Ib 121 consid. 5; Bernhard Waldmann/ Peter Hänni , Raumplanungsgesetz, Berna 2006, ad art. 33 n. 64), segnatamente quindi i casi in cui sono impugnati un diniego di approvazione rispettivamente una modifica d'ufficio del piano regolatore disposti dal Consiglio di Stato.

E. 3

La Confederazione, i Cantoni e i comuni elaborano e coordinano le pianificazioni necessarie ai loro compiti d'incidenza territoriale (art. 2 cpv. 1 LPT). Per i piani d'utilizzazione - nel nostro cantone chiamati, a livello comunale, piani regolatori (art. 24 segg. LALPT) - quest'obbligo si traduce nella necessità di disciplinare l'uso ammissibile del suolo (art. 14 cpv. 1 LPT). Questi strumenti devono difatti delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT), conferendo all'intero territorio una funzione chiara e ben definita. Il diritto cantonale può, inoltre, prevedere delle altre zone di utilizzazione (art. 18 cpv. 1 LPT). I piani regolatori devono, difatti, tener conto degli sviluppi prevedibili non solo per le zone edificabili (art. 15 lett. b LPT), ma anche per gli altri generi di utilizzazione del territorio. Essi possono quindi, segnatamente, disporre delle zone per gli edifici e le attrezzature di interesse pubblico (AP-EP; cfr. art. 28 cpv. 2 lett. d LALPT) che serviranno a soddisfare i bisogni futuri della collettività, purché questi bisogni siano indicati con precisione e l'aspettativa circa la loro realizzazione abbia una buona verosimiglianza di concretizzarsi. Una volta soddisfatte queste premesse, l'autorità pianificatoria può prendere in considerazione, ai fini della determinazione di queste zone, anche delle necessità che eccedano il periodo di quindici anni, determinante per il dimensionamento delle zone edificabili giusta l'art. 15 lett. b LPT. Ciò che importa, sotto l'aspetto dell'interesse pubblico, è che il bisogno sia provato in modo sufficiente e che la realizzazione dell'opera pubblica sia prevista con una relativa certezza (RDAT II-2000 n. 75 consid. 4 con rinvii; Waldmann/Hänni , op. cit., n. 20 ad art. 18). La creazione, da parte dell'ente pianificante, di zone per edifici e impianti di interesse pubblico su importanti superfici di terreno, senza precisarne la funzione, semplicemente per poter disporre della maggior libertà di manovra possibile in vista della sistemazione territoriale, non adempie a queste condizioni (Eric Brandt/Pierre More , Commentaire LAT, n. 22 ad art. 18 con rinvii; Adelio Scolari , Commentario, Cadenazzo 1996, n. 174 ad art. 28 LALPT). In quest'ordine d'idee l'art. 28 cpv. 2 LALPT stabilisce che le rappresentazioni grafiche che compongono il piano regolatore devono fissare, tra l'altro, i fondi destinati a zone per i servizi e le attrezzature d'interesse pubblico.

E. 4

Preliminarmente, ci si potrebbe chiedere se il Governo abbia dato pienamente seguito all'ordine impartito da questo Tribunale, atteso come la decisione qui impugnata sia identica a quella precedentemente prolata. Sia come sia, visto che comunque il ricorso deve essere accolto per altri motivi, la questione può restare indecisa.

E. 5

Nella precedente decisione questo Tribunale, dopo aver rilevato che ormai era divenuto superfluo esaminare l'applicabilità della procedura delle varianti di poco conto, avendovi nel frattempo il comune rinunciato e optato per quella ordinaria, aveva osservato che ciò appariva problematico. Il precedente giudizio, tuttavia, si era limitato a constatare l'irregolarità che ciò aveva cagionato nella composizione del collegio giudicante. Il Tribunale non aveva approfondito oltre l'esame, poiché la causa andava ritornata al Governo la cui decisione avrebbe potuto nuovamente essergli dedotta in esame. Cosa che in effetti è avvenuto.

E. 6

.4. La decisione impugnata è silente in merito a una verifica del rispetto del principio d'informazione e di partecipazione della popolazione e questo benché nell'ambito delle conclusioni relative alla precedente procedura davanti al Tribunale il ricorrente avesse già sostenuto, seppure in modo sbrigativo, che tale principio fosse stato violato. Ora, queste formalità non sono state seguite in concreto. La mancanza trae origine dalla decisione dell'autorità comunale di seguire la procedura ordinaria, dipartendosi senza particolari formalità da quella per le varianti di poco conto inizialmente esperita, per la quale tale esigenza, come visto, non sussiste. Nemmeno supplisce a tale mancanza il fatto che il messaggio municipale sia stato presentato solo dopo che gli atti relativi alla modifica di poco conto erano stati pubblicati, dal 30 agosto al 28 settembre 2007, proprio come reazione ai ricorsi interposti contro la variante in relazione al mapp. 582 (cfr. messaggio municipale 254/2007 del 23 ottobre 2007). Tanto più che né il municipio nel messaggio né la commissione delle petizioni nel rapporto 8 novembre 2007 prendono posizione su tali ricorsi. Nemmeno il consiglio comunale ha discusso le tesi avanzate dai ricorrenti, atteso come la variante è stata adottata senza discussione (cfr. verbale seduta 10 dicembre 2007).

E. 6.1

Secondo l'art. 4 LPT, le autorità incaricate di compiti pianificatori informano la popolazione sugli scopi e sullo sviluppo delle pianificazioni previste dalla legge stessa (cpv. 1). Esse devono inoltre provvedere per un'adeguata partecipazione della popolazione al processo pianificatorio (cpv. 2). Questi obblighi sono sottolineati dalla giurisprudenza del Tribunale federale, avuto riguardo sia al peso politico delle decisioni adottate, sia alla loro forzata imprecisione, finalizzata a permettere la regolamentazione di una molteplicità di situazioni complesse (RDAF I-1999 pag. 56 segg., 60, con numerosi rinvii). In adempimento di questo mandato legislativo ai Cantoni (cfr. DFGP/UPT, Commento alla legge federale sulla pianificazione del territorio, Berna 1981, n. 5 ad art. 4 LPT), l'art. 5 cpv. 1 LALPT stabilisce che il Cantone e i comuni devono garantire un'adeguata informazione e partecipazione della popolazione nell'ambito della procedura di formazione dei piani previsti dalla legge stessa. Per quanto concerne il piano regolatore, l'art. 32 cpv. 2 LALPT stabilisce che il municipio informa la popolazione sugli studi intrapresi e sugli obiettivi che intende perseguire. Ogni cittadino residente nel comune e ogni persona o ente che dimostra un interesse degno di

protezione possono presentare osservazioni o proposte pianificatorie entro un termine di almeno trenta giorni; il municipio esamina le osservazioni e le proposte pianificatorie nell'ambito dell'elaborazione del piano (art. 32 cpv. 3 LALPT). Il municipio informa ulteriormente la popolazione sulla proposta di piano, sull'esito dell'esame preliminare e della consultazione pubblica (art. 33 cpv. 3 LALPT).

E. 6.2

Queste formalità sono esatte per qualsiasi procedura concernente il piano regolatore, tranne che per le varianti di poco conto (cfr. anche RtiD II-2006 n. 33 consid. 3; RDAT II-2002 n. 34, II-1995 n. 4 consid. 3.1). Esse servono ad assicurare l'effettività della partecipazione della popolazione al processo pianificatorio, permettendole di formulare tempestivamente proposte che possono essere adeguatamente vagliate e ponderate prima di eventualmente tradursi in soluzioni concrete. La tempestiva informazione della popolazione, oltre a favorire la condivisione e il consenso attorno alle soluzioni elaborate dal municipio, serve inoltre a prevenire presentazione di proposte alternative dell'ultima ora, magari improvvisate e incongruenti, in sede di adozione del piano da parte del legislativo.

E. 6.3

Comunque sia, a prescindere dalle modalità seguite nel singolo caso, l'art. 4 LPT richiede, come esigenza minima, che l'autorità sottoponga i piani ad una consultazione generale e prenda successivamente posizione, ancorché in modo succinto, su obiezioni e suggerimenti formulati nella stessa (DTF 133 II 120 consid. 3.2; STF 1C_101/2007 del 26 febbraio 2008 consid. 3.1).

E. 6.5

Ne discende che i requisiti posti dagli art. 4 LPT e 32 e segg. LALPT non sono stati rispettati. La risoluzione governativa impugnata deve, pertanto, essere annullata.

E. 7

Per i motivi che precedono, il ricorso dev'esser quindi accolto, senza che sia qui necessario, e nemmeno opportuno, esprimersi sulle ulteriori censure sollevate dal ricorrente.

E. 8

L'emanazione del presente giudizio rende priva d'oggetto la domanda di conferimento dell'effetto sospensivo al gravame. Domanda che, comunque, non poteva essere accolta, non essendo stata dovutamente motivata dall'insorgente il quale si è limitato a indicare di richiederla " visto lo stato delle cose, al fine di evitare un danno difficilmente riparabile [recte: riparabile] in caso di esecutività della pronuncia ". Il Tribunale non ha nemmeno intravisto motivazioni per concederlo d'ufficio.

E. 9

Dato l'esito si rinuncia, conformemente alla prassi, a prelevare una tassa di giustizia (art. 28 LPamm). Il comune verserà al ricorrente un adeguato importo per ripetibili (art. 31 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia:

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