

TI_GERICHTE 90.2011.149 vom 4. Dezember 2014

TI Tribunale d'appello, 2014-12-04, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2011.149

FR: TI_GERICHTE 90.2011.149 du 4 décembre 2014

IT: TI_GERICHTE 90.2011.149 del 4 dicembre 2014

Regeste

Sentiero naturalistico a lago - rapporto tra limite del demanio e pianificazione del territorio

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data e il ricorso è tempestivo (art. 38 cpv. 1 legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990; LALPT; BU 1990, 365, in vigore sino al 31 dicembre 2011; art. 30 cpv. 1 legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011; Lst; RL 7.1.1.1, in vigore dal 1° gennaio 2012). Certa è inoltre la legittimazione dei ricorrenti in questa sede nella misura in cui ripropongono le domande avanzate senza successo davanti al Consiglio di Stato (art. 38 cpv. 4 lett. b LALPT, dal 1° gennaio 2012 art. 30 cpv. 2 lett. b Lst).

Irrricevibile, siccome nuova, la domanda relativa all'avvio della procedura di rettifica dei confini in corrispondenza dei mapp. (attuale) 158, 395 e 414. Difatti, per poter trarre questa conclusione, i ricorrenti avrebbero dovuto preventivamente sottoporla al Consiglio di Stato, non potendo essi vantare in concreto un interesse dipendente da una modifica d'ufficio operata dal Governo (art. 38 cpv. 4 lett. b e c LALPT; art. 30 cpv. 2 lett. b e c Lst; cfr. sul tema, pro multis : STA 90.2008.6 del 27 dicembre 2012). La domanda sarebbe inoltre irricevibile , perché non motivata nel ricorso. Sia detto per inciso che, anche se fosse stata ricevibile, essa sarebbe stata respinta dal Tribunale: come si vedrà in seguito, l'accertamento del limite demaniale non era in concreto necessario per procedere all'approvazione del sentiero.

E. 1.2

Con la precisazione appena espressa, il ricorso è ricevibile in ordine.

E. 1.3

Poiché la controversa variante di piano regolatore è stata adottata in vigenza della legge LALPT, essa dovrà essere esaminata, nel merito, in applicazione di quest'ultima legge (art. 107 Lst). Inoltre, per prassi costante, il Tribunale cantonale amministrativo applica , in assenza di norme transitorie contrarie, il diritto vigente al momento dell'emanazione della decisione impugnata (RDAT II-1994 n. 22).

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 della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700), 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; dal 1° gennaio 2012, art. 29 cpv.

1 Lst), 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; dal 1° gennaio 2012, art. 30 cpv. 3 Lst e relativo rinvio agli art. 61 seg. legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966; LPamm; RL 3.3.1.1.; 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

Secondo i ricorrenti la decisione impugnata sarebbe insufficientemente motivata. Inoltre, nella misura in cui questa è stata assunta su proposta del Dipartimento, che ha già partecipato alla procedura di adozione, vi sarebbe una violazione del principio della separazione dei poteri e dell'indipendenza dei tribunali. Inoltre, i sopralluoghi non potrebbero essere fatti dai funzionari, ma dovrebbero essere svolti dal collegio giudicante. Secondo gli insorgenti non è possibile definire il tracciato solamente con un diritto di passo, occorre conoscere i dettagli dell'opera in modo da poterne valutare l'impatto. L'importo previsto nel programma di realizzazione sarebbe poi irrisorio, addirittura non sarebbe previsto nulla per l'esproprio. Ciò, oltre che essere contrario agli art. 24 cpv. 2 e 30 LALPT, costituirebbe pure un'errata informazione dal consiglio comunale che ha adottato la variante. Senza contare che il provvedimento provocherebbe la svalutazione delle proprietà e quindi anche una diminuzione del gettito fiscale. Ritengono inoltre che sarebbe illusorio pensare che la passeggiata sarà scarsamente frequentata (ritengono vi passeranno pure le biciclette), motivo per cui sussiste il rischio di danneggiare la flora e la fauna. Allestimento del progetto di risoluzione

E. 4

Gli insorgenti criticano il fatto che la risoluzione impugnata sia stata presa dal Consiglio di Stato su progetto allestito dal Dipartimento, che già aveva partecipato alla procedura di adozione della variante. Ciò violerebbe i principi della separazione dei poteri e dell'indipendenza dei tribunali. In sostanza i ricorrenti ritengono che i funzionari del Dipartimento non potessero occuparsi della causa, siccome già erano stati coinvolti nella fase che ha preceduto quella di approvazione della variante. La censura dev'essere disattesa. Intanto, la legge affida al Dipartimento del territorio il compito di svolgere un esame preliminare (art. 33 cpv. 1 LALPT), allo scopo di garantire il coordinamento con gli obiettivi della pianificazione territoriale, con il piano direttore e le pianificazioni dei comuni vicini, nonché di attirare l'attenzione dei comuni su evidenti errori d'impostazione o lacune del disegno di piano regolatore, anche per evitare inutili procedure di pubblicazione e di ricorso (DTF 109 Ia 1 consid. 2 i.f.). In secondo luogo, l'esame preliminare non riveste carattere di decisione formale preliminare o interlocutoria, ma è soltanto un avviso fondato su criteri di mera apparenza, non vincolante per il comune (Adelio Scolari , Commentario, Cadenazzo 1996, n. 320 ad art. 33 LALPT). Esso non comporta, inoltre, la prevenzione di chi se n'è occupato (cfr. anche DTF 109 loc. cit.). Nel caso concreto, fornendo assistenza al comune in sede di adozione della variante non si può concludere che il Dipartimento sia andato oltre questa competenza. Ne discende che esso poteva validamente occuparsi dell'allestimento del progetto di decisione all'indirizzo del Governo. Amministrazione delle prove

E. 4.1

con rinvii; Piermarco Zen-Ruffinen/ Christine Guy-Eca- bert , Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berna 2001, n. 98-102; Scolari , op. cit., n. 558-594). Il principio della proporzionalità esige invece che le restrizioni della proprietà siano idonee a raggiungere lo scopo di interesse pubblico desiderato, che tra i diversi provvedimenti a disposizione per conseguirlo venga scelto quello che lede in misura minore gli interessi del proprietario, infine che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo di interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (RDAT II-2000 n. 75 consid. 5b con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert , op. cit., n. 103-106; Scolari , Parte generale, n. 595-610).

E. 5

I ricorrenti pretendono che la decisione impugnata debba essere annullata siccome il Consiglio di Stato non ha effettuato personalmente il sopralluogo, ma ha fondato il giudizio sul fatto che i luoghi sono sufficientemente noti ai rappresentanti del cantone. Tale censura si rivela infondata. Innanzitutto il Governo ha motivato questa sua decisione spiegando che i luoghi gli erano sufficientemente noti giacché i rappresentanti del Cantone li conoscevano in maniera sufficiente per evadere i ricorsi. In secondo luogo, la giurisprudenza e la dottrina ammettono che l'amministrazione delle prove possa essere delegata (DTF 100 Ib 399 consid. 2; Pier-re Moor/Etienne Poltier , Droit administratif, volume II: les actes administratifs et leur contrôle, III a ed., Berna 2011, pag. 298). Tale delega è poi espressamente prevista dall'art. 58 cpv. 1 LPamm (Borghi/Corti , Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 2 ad art. 58). Competenza che il Governo ha dunque validamente affidato al Dipartimento del territorio (art. 2 cpv. 2 regolamento concernente il Servizio dei ricorsi del Consiglio di Stato ed i suoi rapporti con il Collegio governativo e l'Amministrazione cantonale del 16 giugno 2009; RSR; RL 2.4.1.10). Per il che la censura dev'essere respinta. Diritto di essere sentito

E. 6

Nella loro impugnativa i ricorrenti lamentano a più riprese una carenza di motivazione sia degli atti della variante, sia della decisione impugnata.

E. 6.1

Giusta l'art. 26 cpv. 1 LPamm, ogni decisione deve essere motivata per iscritto. Scopo dell'obbligo della motivazione, componente essenziale del diritto di essere sentito ancorato all'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), è di permettere al destinatario di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione e se del caso di deferirla con piena cognizione di causa ad una giurisdizione superiore, la quale possa a sua volta esercitare un suo controllo effettivo (DTF 136 I 229 consid. 5.2; RDAT 1988 n. 45, consid. 2a; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo*, parte generale, II a edizione, Cadenazzo 2002, n. 528 segg.; Borghi/Corti, *op. cit.*, ad art. 26 n. 2c; Lorenz Kneubühler, *Die Begründungspflicht*, tesi, Berna 1998, pag. 29 seg.). Una motivazione può essere ritenuta sufficiente - e adempiere pertanto al citato scopo - quando l'autorità menziona, almeno brevemente, i motivi che l'hanno spinto a decidere in un senso piuttosto che in un altro; l'autorità non è inoltre tenuta a pronunciarsi in modo esplicito ed esaustivo su tutti gli argomenti che le vengono sottoposti: può limitarsi ad affrontare le sole allegazioni rilevanti, in quanto atte ad influire sulla decisione, e passare invece sotto silenzio, ad esempio, quelle che manifestamente non reggono o appaiono ininfluenti (DTF cit., *ibidem*, inoltre 130 II 530 consid. 4.3, con rinvii; sentenze del Tribunale federale 1C_615/2012 del 12 aprile 2013 consid. 2.2, 1C_287/2007 del 17 marzo 2008 consid. 2.2., entrambe con rinvii; Scolari, *op. cit.*, n. 532 con rinvii, tra l'altro a RDAT I-1999 n. 27 consid. 3b; Borghi/Corti, *op. cit.*, ad art. 26 n. 2a, pure con rinvii).

E. 6.2

I ricorrenti rimproverano al consiglio comunale e al Governo di non aver sufficientemente motivato le rispettive decisioni. In realtà, i ricorrenti contestano piuttosto le motivazioni in quanto tali. In ogni caso, il Tribunale ritiene che gli atti della variante, così come la decisione impugnata, forniscano tutte le informazioni necessarie per comprendere i motivi che hanno condotto le rispettive autorità alla loro adozione. Sapere se, inoltre, tali motivazioni sono corrette e pertinenti è questione di merito, che viene esaminata in appresso. Comunque, la miglior prova della sufficiente motivazione degli atti impugnati è data dai ricorsi presentati in prima e secondo istanza dagli insorgenti, che contestano dettagliatamente le scelte operate. La censura deve dunque essere respinta. Limite del demanio pubblico

E. 7

Per rispondere alle censure sollevate dai ricorrenti, preliminarmente, ci si deve esprimere sulla questione del demanio pubblico.

E. 7.1

La misurazione catastale nel comune di Magliaso risale all'agosto del 1926 (cfr. ris. gov. 9 novembre 2011, pag. 10). Nell'ambito della decisione 21 agosto 2007 di approvazione della revisione del piano regolatore, il Consiglio di Stato - dopo aver richiamato le condizioni previste dalla LDP e dal RDP per la delimitazione del demanio lacuale - ha affermato che " a questi criteri ci si deve pertanto attenere per la delimitazione delle zone edificabili, ritenuto come non siano determinanti i confini catastali " (ris. gov. citata, pag. 19),

considerazione ribadita anche nella successiva risoluzione 9 novembre 2011 (pag. 8), qui impugnata. In merito questa Corte considera quanto segue.

E. 7.1.1

Il Tribunale ha avuto modo in tempi recenti di chinarsi sulla relazione che sussiste tra la pianificazione del territorio e il limite del demanio pubblico (cfr. STA 90.2011.77 del 28 giugno 2013 parzialmente pubblicata in: RtiD I-2014 n. 43 consid. 23, non pubblicato). Questa Corte ha così potuto rammentare che fanno parte del demanio pubblico del Cantone, tra l'altro, le acque pubbliche, come i laghi (art. 1 lett. a LDP). Le acque pubbliche comprendono l'alveo e le rive dei laghi e dei corsi d'acqua (art. 4 cpv. 1 LDP). I laghi e i corsi si estendono sino al massimo spostamento delle acque alle piene ordinarie e comprendono la fascia di terreno priva di vegetazione permanente o soltanto con vegetazione acquatica (art. 4 cpv. 2 LDP). Ove siano sistemati o corretti mediante opere conformi al diritto edilizio, essi sono delimitati da queste ultime (art. 4 cpv. 3, I a frase LDP). I limiti del demanio pubblico stabiliti dal diritto federale e dalla LDP hanno la preminenza su quelli risultati dal registro fondiario (art. 6 cpv. 2 LDP).

E. 7.1.2

Il limite delle rive pubbliche del lago Ceresio è fissato alla quota di 271.20 m.s.m. (art. 2 cpv. 1 RDP). Il limite può estendersi oltre tali quote, quando la maggior estensione sia comprovata da elementi di confine inequivocabili (art. 2 cpv. 2 RDP). Per quanto concerne la demarcazione dei confini delle acque pubbliche, l'art. 3 RDP stabilisce quanto segue. Se il confine previsto nell'ambito di una procedura di misurazione catastale eseguita secondo il diritto in vigore prima del 1° dicembre 1952 differisce da quello stabilito all'art. 4 LDP, occorre procedere con l'aggiornamento dei dati catastali; differenze di poco conto possono essere trascurate (cpv. 1). Se la misurazione è stata eseguita dopo tale data, i rilievi catastali vengono fatti rettificare solo nel caso in cui si riscontrino situazioni di evidente contrasto con il nuovo diritto (cpv. 2). L'Ufficio del demanio, previa audizione degli interessati, decide sulle rettifiche necessarie. Contro tale decisione, gli interessati possono adire, nel termine di 30 giorni, il giudice civile del luogo ove si trova il fondo; in caso di mancata contestazione la rettifica è iscritta a registro fondiario (cpv. 3).

E. 7.1.3

Come ha rilevato anche il Consiglio di Stato, la procedura che ha condotto alla delimitazione del limite del demanio sul documento 9 settembre 2008, ripreso poi nella cartografia della variante in esame, non è stata svolta secondo quanto previsto dalla LDP. Ora, al di là di questa capitale mancanza, come il Tribunale ha già avuto modo di stabilire, nel citato giudizio del 28 giugno 2013 (consid. 23.5), la demarcazione dei confini tra il demanio pubblico e le adiacenti proprietà private esula dalla procedura di approvazione del piano regolatore, oltre a non rientrare nelle com-petenze del Consiglio di Stato. Non è, in particolare, possibile effettuarla nemmeno a semplice titolo pregiudiziale, con effetti limitati alla pianificazione del territorio. Se veramente il Governo riteneva che essa fosse imprescindibile ai fini dell'approvazione del piano regolatore, esso avrebbe dovuto preliminarmente provocare i necessari cambiamenti nei rapporti di proprietà, secondo la procedura appositamente indicata dalla LDP e dal RDP a questo scopo. Difatti, una tale demarcazione è volta a definire il diritto di proprietà (pubblica, rispettivamente privata) delle superfici toccate, provocando in particolare - laddove si dovesse scostare dalle risultanze del registro fondiario - un incremento rispettivamente una diminuzione della

stessa.

E. 7.1.4

In concreto, ancorché risalente all'agosto del 1926, il limite dei fondi della riva del lago a Magliaso esiste ed è chiaramente ancorato negli atti catastali. Non è dunque indispensabile, né lecito di nuovamente accertarlo per poter approvare il piano regolatore. Nemmeno il principio del coordinamento permette di giungere a una differente soluzione. Esso, infatti, risulta già rispettato nella misura in cui la pianificazione dell'utilizzazione prende in considerazione nell'ambito della ponderazione degli interessi il limite esistente delle proprietà. Se, in un secondo tempo e nell'ambito della procedura prevista dalla LDP e dal RDP dovesse risultare un mutamento di questo limite, resta aperta la via della modifica del piano regolatore, costituendo questo senz'altro un notevole cambiamento delle circostanze, che permette di rimettere in discussione lo statuto pianificatorio di un fondo (art. 21 LPT).

E. 7.2

Ora, in base a quanto spiegato nei considerandi precedenti, contrariamente a quanto sostenuto nella decisione impugnata, per definire la pianificazione del territorio occorre dipartirsi dalla situazione fondiaria esistente. Ininfluente, al riguardo, il fatto che a seguito di una procedura di accertamento del demanio il limite dei mappali verso il lago potrà in un futuro mutare. Il tracciato del sentiero, infatti, è previsto il più possibile lungo il margine dei fondi in quanto sentiero deve insistere sulla terra ferma. A ben vedere, l'irrita procedura di accertamento del demanio ha permesso d'individuare un percorso fuori dall'acqua ma comunque il meno invasivo per le proprietà private (contrariamente a quanto sostengono i ricorrenti, esso è meno invasivo rispetto a quello adottato dal comune il 24 ottobre 2005). Non occorre, tuttavia, dilungarsi oltre su quest'aspetto che attiene piuttosto al principio di proporzionalità, sul quale si tornerà in seguito. Sentiero di carattere naturalistico lungo la riva del lago

E. 8.1

Deve ora essere affrontata la questione della portata del tracciato del sentiero adottato dal consiglio comunale e approvato dal Consiglio di Stato. Tanto il Governo, quanto il municipio ritengono che esso abbia valenza indicativa, mentre lo stesso sarà definito sulla base di un progetto di dettaglio. Questa tesi non può essere seguita.

E. 8.2

Il rapporto di pianificazione del maggio 2010, componente non vincolante del piano regolatore, avente mero valore indicativo (art. 26 cpv. 2 LALPT), sembra confermare questa interpretazione, laddove specifica che il sentiero di carattere naturalistico sarà realizzato in base a un " vincolo di passo pubblico, il cui tracciato definitivo sarà stabilito in accordo con i privati, sulla base di un progetto " (rapporto citato, pag. 3). Ora, una simile interpretazione tuttavia contraddice in modo palese il diritto di rango superiore: le rappresentazioni grafiche hanno difatti carattere vincolante (art. 21 cpv. 1 LPT; 26 cpv. 1 LALPT; dal 1° gennaio 2012, art. 19 cpv. 2 lett. a e b Lst; inoltre STA 90.2010.61/63-67 del 16 gennaio 2013 consid. 8.3. non pubblicato in RtiD II-2012 n. 18, 90.2008.46 del 14 ottobre 2009 consid. 11.4 non pubblicato in RtiD II-2010 n.31). In realtà, le componenti vincolanti della variante in esame, ossia nel norme di attuazione (NAPR; in particolare art. 43 e 46 NAPR) e la cartografia non esprimono affatto - a ragione - una simile riserva. Se veramente l'intenzione del pianificatore fosse stata quella di prevedere un tracciato indicativo - a prescindere dall'illegalità di una simile scelta - essa non è stata

convenientemente ancorata negli atti vincolanti della variante. Tanto più che, come si vedrà, il consiglio comunale era già in possesso di tutti gli elementi necessari per effettuare una corretta ponderazione di tutti gli interessi in gioco. Ne discende che il tracciato del sentiero riportato sulla cartografia ha carattere definitivo.

E. 9

In merito al rispetto della garanzia della proprietà, il Tribunale considera quanto segue.

E. 9.1

Una restrizione di diritto pubblico è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 Cost. solo se si fonda su una base legale, è giustificata da un interesse pubblico preponderante e rispetta il principio della proporzionalità (art. 36 cpv. 1-3 Cost.; RtiD I-2011 n. 13 consid. 2.2 con rinvii). La legalità, l'interesse pubblico e la proporzionalità costituiscono d'altra parte dei principi giuridici fondamentali, che lo Stato deve sempre rispettare nelle proprie attività (art. 5 Cost.). In linea di massima è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa e che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. Nel caso di un provvedimento di pianificazione del territorio esso è segnatamente dato quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività. Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in gioco (RDAT I-2000 n. 24 consid.

E. 9.2

Contrariamente all'opinione dei ricorrenti, l'intervento in parola risulta sorretto da un interesse pubblico preminente sugli altri interessi pubblici e privati in gioco.

E. 9.2.1

Secondo l'art. 3 cpv. 2 lett. c LPT, che stabilisce i principî pianificatori in materia di paesaggio, occorre tenere libere le rive dei laghi e dei fiumi e agevolarne il pubblico accesso. Questo principio è ripreso, a livello cantonale, negli obiettivi pianificatori cantonali del piano direttore del 1990, adottati con decreto legislativo

E. 9.2.2

La garanzia di una molteplicità d'usi e funzioni dei laghi e delle fasce lacustri attraverso una pianificazione unitaria e progetti mirati in grado di migliorare la pubblica fruizione delle rive, promuovere il riordino e il coordinamento regionale delle infrastrutture a lago, tutelare e valorizzare il paesaggio lacustre rientra parimenti tra i nuovi obiettivi pianificatori cantonali, frattanto adottati dal Gran Consiglio il 26 giugno 2007 (RL 7.1.1.1.2). La scheda di coordinamento P7, di dato acquisito, adottata dal Consiglio di Stato il 20 maggio 2009 ed entrata in vigore il 2 aprile 2012, stabilisce quindi alla cifra 2.2 degli indirizzi (ossia degli obiettivi), i quali sono vincolanti, che la pubblica fruizione dei laghi e delle rive lacustri dev'essere garantita e potenziata mediante l'incremento delle aree pubbliche a lago, tra l'altro predisponendo passeggiate e sentieri a lago (lett. c) e coordinando le attività di campeggi e lidi a lago con la pubblica fruizione della riva (lett. d). Tra i percorsi a lago previsti alla cifra 3.2 lett. f delle misure di questa scheda, pure vincolanti, figura anche la passeggiata (a lago), d'interesse cantonale, denominata Caslano-Agno, che passa per Caslano, Magliaso, Agno e Muzzano.

E. 9.2.3

Sulla scorta delle considerazioni espresse in precedenza, l'interesse pubblico del tracciato della passeggiata a lago, che permette la percorrenza di un tassello importante dell'accesso alle rive lacuali dev'essere ammesso senza ombra di dubbio. Esso rientra difatti negli scopi della legislazione federale sullo sviluppo territoriale, del vecchio e del nuovo piano direttore cantonale. È pertanto sostenuto da un importante interesse collettivo, senz'altro preminente rispetto a quelli di natura privata dei ricorrenti. Contrariamente a quanto essi sostengono, inoltre, non è necessario che esso presenti elementi naturalistici lungo la sua intera estensione; determinante è invece la sua percorribilità. Per quanto riguarda poi la protezione della sfera privata, giova qui evidenziare come il sentiero si troverà a ca. 20-40 m dalla facciata delle abitazioni. Nemmeno le potenziali conflittualità con la conservazione degli ambienti naturali e la fauna menomano l'importante interesse pubblico evocato in precedenza, essendo possibile, attraverso alcuni accorgimenti quanto alla sua progettazione e alla sua gestione, evitarle: è quanto conferma il biologo incaricato dal comune di prendere posizioni sulle osservazioni inoltrate dai privati al piano d'indirizzo e consegnate a pag. 51 del rapporto di pianificazione gennaio 2006. Se ritenuto incompatibile, anche l'accesso al sentiero con le biciclette potrà essere inibito in fase realizzativa.

E. 9.3

Quanto al rispetto dei principi di legalità e di proporzionalità, il Tribunale considera quanto segue.

E. 9.3.1

Secondo l'art. 7 cpv. 3 della legge sulle strade del 23 marzo 1983, modificata e riordinata il 12 aprile 2006 (Lstr; RL 7.2.1.2), nel tenore in vigore fino al 31 novembre 2012 (BU 2012, 554), corrispondente all'attuale art. 8 Lstr, i comuni provvedono alla pianificazione delle strade locali nell'ambito del piano regolatore, vegliando in particolare al coordinamento con la pianificazione di ordine superiore e dei comuni vicini. Nel concetto di strada rientrano, per quanto qui interessa, quello di strada pedonale, sentiero e via ciclabile (art. 5 cpv. 1 e 6 vLstr, oggi desumibile dall'art. 2 cpv. 1 Lstr, versione in vigore dal 1° dicembre 2012, BU 2012, 554). I comuni sono inoltre competente a stabilire, in sede di piano regolatore, i percorsi pedonali (art. 5 legge sui percorsi pedonali ed i sentieri escursionistici del 9 febbraio 1994; LCPS; RL 7.2.1.4). La competenza comunale discende inoltre dagli art. 3 cpv. 3 lett. c LPT, nonché 28 cpv. 2 lett. p LALPT.

E. 9.3.2

Il vincolo in parola è, come visto, ancorato nelle rappresentazioni grafiche ed è stato adottato dall'autorità competente in materia. In linea di principio, dunque, esso poggia su una base legale. Essa, tuttavia, risulta carente sotto il profilo delle indicazioni minime necessarie per la sua realizzazione. In particolare, né le rappresentazioni grafiche, né le NAPR forniscono indicazioni circa il suo calibro. Aspetto, peraltro, che era stato rettammente rilevato nella risoluzione 21 agosto 2017 (pag. 34). Difatti, solo una volta conosciute le caratteristiche esatte del sentiero - con i relativi limiti - potrà essere valutata la sua incidenza sulla proprietà privata e così compiutamente valutata la proporzionalità del vincolo. Il comune deve dunque essere chiamato a completare la pianificazione, dettagliandone in misura maggiore le caratteristiche. Non è dunque necessario e nemmeno opportuno allo stadio attuale esaminare se il vincolo in parola risponda al principio di proporzionalità. 10. Da ultimo devono essere vagliate le censure relative alle conseguenze economico-finanziarie dell'opera. L'impegno finanziario è stato valutato ed è consegnato

nel programma di realizzazione (cfr. Rapporto di pianificazione maggio 2010, pag. 22). Il comune ha ritenuto di non modificarlo, poiché in sostanza non ha mutato l'approccio circa l'esecuzione del sentiero. Non è questa la sede per la verifica della sua attendibilità, già perché esso andrà aggiornato alla luce delle considerazioni espresse in questa sentenza. Quanto al presunto deprezzamento delle proprietà e conseguente perdita di gettito fiscale, per quanto concerne l'interesse pubblico questo non appare preponderante rispetto a quello evocato in precedenza a sostegno della variante (supra , 10.2.). Nella misura in cui i ricorrenti invocano una carente informazione del consiglio comunale, la censura è tardiva, poiché andava sollevata nell'ambito del ricorso contro la pubblicazione delle risoluzioni del consiglio comunale ai sensi della legge organica comunale del 10 marzo 1987 (LOC; RL 2.1.1.2; cfr. in merito: STA 90.2011.100 del 5 novembre 2012 consid. 2.1.). 11. Per i pregressi motivi, il ricorso deve essere parzialmente accolto. In termini assoluti, tuttavia, i ricorrenti sono preponderantemente soccombenti. Per questo motivo essi sono tenuti a pagare una tassa di giustizia, ridotta per tener conto del grado di successo dell'impugnativa (art. 28 LPamm). Essi sono inoltre tenuti a versare un importo per ripetibili ridotte al comune (art. 31 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso, nella misura in cui è ricevibile, è parzialmente accolto. §. Di conseguenza il comune è chiamato a completare la pianificazione del sentiero naturalistico, così come spiegato al consid. 9 del presente giudizio. 2. La tassa di giustizia di fr. 2'000.- è posta a carico dei ricorrenti in solido, i quali verseranno fr. 1'000.- per ripetibili al comune. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente
Il segretario

E. 12

dicembre 1990, che prevedono il promovimento della realizzazione di infrastrutture che rendano fruibili e percorribili le rive dei laghi e dei fiumi (cfr. decreto legislativo concernente gli obiettivi pianificatori cantonali del Piano direttore, del 12 dicembre 1990, obiettivo A.9 lett. e; BU 1991, 37). La scheda di coordinamento 9.22, di risultato intermedio, prevede di predisporre le basi pianificatorie per incrementare le possibilità di pubblica fruizione delle rive dei laghi, promuovendo la realizzazione da parte degli enti pubblici di sentieri comodi e sicuri, nel rispetto delle esigenze del paesaggio, del bosco e della protezione della natura. Questa scheda elenca, di conseguenza, dei percorsi che devono essere ulteriormente verificati e definiti di comune accordo tra il Cantone e i comuni interessati, tra i quali figura il sentiero a Lago nel comune di Magliaso.

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