

# **TI\_GERICHTE 90.2011.85 vom 12. Februar 2014**

TI Tribunale d'appello, 2014-02-12, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2011.85](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2011.85)

FR: TI\_GERICHTE 90.2011.85 du 12 février 2014

IT: TI\_GERICHTE 90.2011.85 del 12 febbraio 2014

## **Regeste**

Lesione del diritto di essere sentito: retrocessione degli atti al Consiglio di Stato

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La competenza del Tribunale è data, i ricorsi sono tempestivi (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) e la legittimazione dei ricorrenti data (art. 38 cpv. 4 lett. b LALPT, dal 1° gennaio 2012 art. 30 cpv. 2 lett. b Lst). I gravami sono pertanto ricevibili in ordine. Essi vengono decisi mediante un unico giudizio, in quanto presentano lo stesso fondamento fattuale ( art. 51 legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966; LPamm; RL 3.3.1.1).

### **E. 1.2**

. gli atti sono retrocessi al Consiglio di Stato affinché proceda ad emettere una nuova decisione su questo oggetto conformemente a quanto disposto nel consid. 5.1. di questo giudizio. 2. Non si preleva una tassa di giustizia. Il comune del Gambarogno è tenuto a versare fr. 500.- a RI 1 e RI 2 e fr. 500.- a RI 3 (complessivamente dunque fr. 1'000.-) per ripetibili. 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. 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. Al pari di quelli sanciti agli art. 1 e 3 LPT, questi criteri rappresentano piuttosto degli obiettivi, degli strumenti di valutazione, che - ancorché soddisfatti - non conducono necessariamente all'attribuzione del terreno interessato alla zona fabbricabile, ma devono ancora essere congruamente soppesati e confrontati con tutti gli altri ( cfr. la giurisprudenza appena citata; inoltre Waldmann/ Hänni , op. cit., ad art. 15 n. 1 e 8; Alexandre Flückiger/Stépha-ne Grodecki , Commentario LPT, ad art. 15 n. 40-47; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert , Aménagement du terri toire, construction, expropriation, Berna 2001, n. 314) .

### **E. 3.3**

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 sino al 31 dicembre 2011). Per quanto possibile devono essere delimitate ampie superfici contigue (art. 16 cpv. 2 LPT). Alla zona agricola, intesa nel suo senso più ampio, espressamente sancito ora all'art. 16 LPT nella versione in vigore dal 1° settembre 2000, ma valido anche in precedenza, dev'essere riconosciuto un ruolo multifunzionale, poiché persegue non solo obiettivi di politica agraria e fondiaria, ma anche obiettivi in ordine agli insediamenti, quale eccellente strumento di prevenzione dell'edificazione sparsa, alla protezione dell'ambiente e a quella del paesaggio (cfr. Messaggio del Consiglio federale concernente la revisione parziale della LPT del 22 maggio 1996, pubbl. in: FF 1996, pag. 457 segg., 471, con rinvii).

4. 4.1. 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 (RDAT 1988 n. 45, consid. 2a; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo*, parte generale, II a edizione, Cadenazzo 2002, n. 528 segg.; Marco Borghi/Guido Corti, *Compendio di procedura amministrativa ticinese*, Lugano 1997, ad art. 26 n. 2c; Lorenz Kneubühler, *Die Begründungspflicht*, tesi, Berna 1998, pag. 29 seg.). Una motivazione può essere ritenuta sufficiente - ed 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 influenti (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). È tuttavia necessario che l'autorità si confronti con la fattispecie all'esame: considerazioni di natura generale, senza attinenza con il caso concreto, non appaiono invece sufficienti (cfr. André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, Basilea 2008, n. 3.106).

4.2. Nel caso in esame, ciascun ricorrente ha censurato dinanzi al Consiglio di Stato l'estromissione dalla zona fabbricabile del fondo di sua proprietà con una circostanziata motivazione. Nel giudizio impugnato il Governo ha evaso, con un'unica motivazione, i gravami dei qui insorgenti insieme a quelli dei molti altri proprietari che contestavano gli azzonamenti dei loro fondi ubicati negli 8 comuni coinvolti nella pianificazione territoriale disposta dal Consorzio e che costituiscono oggigiorno altrettante frazioni del nuovo comune del Gambarogno. Il Consiglio di Stato ha pertanto deciso, congiuntamente, 41 ricorsi riguardanti poco meno di una settantina di

mappali. In alcuni casi si trattava di proprietari che chiedevano l'inserimento, per la prima volta, dei loro terreni nella zona edificabile; in altri casi di proprietari che contestavano l'estromissione dei loro fondi dalla zona fabbricabile sancita dal previgente piano regolatore, approvato dal Consiglio di Stato con risoluzione 12 luglio 1985 (n. 4004). Il Governo ha anzitutto richiamato le considerazioni generali dallo stesso svolte nella risoluzione di approvazione, ove aveva dichiarato che il piano regolatore dallo stesso approvato il 12 luglio 1985 non fosse conforme alla LPT (capitolo 3.3 della stessa) e che il nuovo piano regolatore fosse sovradimensionato (capitolo 3.2.5. della stessa), per cui il Consorzio aveva deciso in piena autonomia e nel rispetto dei principi applicabili (pure illustrati nella decisione stessa, al capitolo 1) quali fondi assegnare e quali non attribuire alla zona fabbricabile. In questo ambito il Consorzio aveva deciso di non riconfermare in zona edificabile "alcune zone che non risultavano idonee all'edificazione". In seguito il Governo ha ricordato i principi che presidono alla delimitazione delle varie zone e la funzione paesaggistica della zona agricola (cfr., ris. impugnata pagg. 131-135).

4.3. Ora, le generiche considerazioni di ordine generale svolte dal Consiglio di Stato per definire l'azzoneamento di numerosi terreni con caratteristiche completamente differenti e sparsi su di un vastissimo territorio - com'è risultato dal sopralluogo esperito da una delegazione del Tribunale - non bastano minimamente per adempiere al requisito di sufficiente motivazione; requisito che presuppone, del resto, anche un preventivo, conveniente accertamento della singola fattispecie a tenore dell'art. 18 cpv. 1 LPamm. Nella risoluzione impugnata il Governo invece né esamina la situazione fattuale e giuridica propria di ciascun fondo o settore interessato, ma nemmeno si confronta - ancorché nei limiti surriferiti - con le varie, specifiche e circostanziate allegazioni e censure sollevate dagli insorgenti e del pari non considera le giustificazioni addotte dal Consorzio nella risposta per legittimare l'ostata scelta nello specifico caso. Va altresì rilevato che il Governo è partito dall'assunto che il piano regolatore dallo stesso sanzionato il 12 luglio 1985 non fosse conforme alla LPT, per cui era decaduto, al più tardi, il 1° gennaio 1988 (cfr. ris. impugnata, pagg. 18-20): questo assunto è tuttavia stato smentito dal Tribunale con giudizio del 28 giugno 2013 (inc. 90.2011.77, pubblicato integralmente nel sito del comune), che ha accolto la sua contestazione sollevata, insieme a molte altre, dal comune del Gambarogno nell'impugnativa presentata contro la risoluzione di approvazione del nuovo piano regolatore. Questa circostanza non fa che aggravare il difetto di motivazione, atteso come questa non possa essere indistintamente applicata, nello stesso tempo, a fondi che non sono mai stati assegnati alla zona fabbricabile ed a terreni che sono invece stati fabbricabili sino alla revisione del piano regolatore, come quelli in esame.

4.4. Il difetto di motivazione, essenziale, che non è stato sollevato dai qui ricorrenti (ma lo è stato in numerose altre impugnative su questo stesso oggetto), dev'essere rilevato d'ufficio in concreto dal Tribunale, com'è in suo potere (cfr. Bernhard Waldmann/ Jürg bickel in Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [curatori], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zurigo 2009, ad art. 29 n. 104 con rinvii), perché impedisce allo stesso di esercitare un controllo effettivo della risoluzione impugnata. Questo vizio si è del resto ripercosso in maniera negativa sulla memoria di ricorso presentata in questa sede dagli insorgenti, ove questi si sono ritrovati costretti a riproporre, per finire, le stesse contestazioni sollevate dinanzi al Consiglio di Stato, ma che quest'ultimo non ha esaminato. Ora, non spetta al Tribunale, che non è autorità di pianificazione, di ricercare d'ufficio, agendo quale autorità di prima istanza, i fatti e gli argomenti giuridici che possono legittimare una soluzione pianificatoria piuttosto che un'altra. Il suo compito consiste

piuttosto nel verificare se i fatti sono stati accertati in maniera corretta dalle istanze inferiori e se le considerazioni di diritto svolte dalle stesse sono conformi alla legge (cfr. consid. 2).

5. 5.1. Ferme queste premesse, il ricorso dev'essere accolto, quantomeno parzialmente, già per le palesi carenze di motivazione, precedute da quelle di accertamento, appena riscontrate (art. 61 seg. LPamm). La risoluzione governativa impugnata dev'essere dunque annullata, nella misura in cui approva le proposte del Consorzio e respinge i ricorsi. In applicazione dell'art. 65 cpv. 2 LPamm gli atti vengono retrocessi al Consiglio di Stato, affinché effettui i necessari accertamenti e ed emetta, in seguito, una nuova decisione convenientemente motivata sui ricorsi medesimi. 5.2. Per questo motivo non appare, di conseguenza, necessario, prendere posizione sulle altre censure sollevate dagli insorgenti.

6. Il Tribunale non preleva una tassa di giustizia (art. 28 LPamm). Il comune del Gambarogno, che ha resistito ai ricorsi, è invece tenuto a rifondere agli insorgenti le ripetibili, calcolate in funzione del successo dell'impugnativa (art. 31 LPamm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. I ricorsi sono parzialmente accolti. §. Di conseguenza:

1.1. La risoluzione 21 luglio 2011 (n. 4082) con cui il Consiglio di Stato ha approvato la revisione del piano regolatore del comune del Gambarogno è annullata nella misura in cui approva l'assegnazione alla zona agricola dei mapp. 317 e 285 ubicati nella frazione di Piazzogna, quest'ultimo fondo limitatamente alla porzione attribuita dal previgente piano regolatore alla zona edificabile, e alla zona di protezione del paesaggio;

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