

# **TI\_GERICHTE 90.2015.119 vom 23. Mai 2017**

TI Tribunale d'appello, 2017-05-23, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2015.119](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2015.119)

FR: TI\_GERICHTE 90.2015.119 du 23 mai 2017

IT: TI\_GERICHTE 90.2015.119 del 23 maggio 2017

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data e il ricorso è tempestivo (art. 30 cpv. 1 legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011; LST; RL 7.1.1.1). Certa è inoltre la legittimazione attiva dell'insorgente (art. 30 cpv. 2 lett. b LST).

### **E. 1.2**

Poiché la controversa revisione del piano regolatore è stata avviata in vigenza della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365), essa dovrà essere esaminata, nel merito, in applicazione di quest'ultima legge (art. 117 LST).

### **E. 1.3**

Il gravame può inoltre essere giudicato sulla base degli atti acquisiti all'incarto e delle risultanze del sopralluogo, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 3.3.1.1).

### **E. 1.4**

Esula inoltre dalla presente procedura la questione relativa al limite del bosco a contatto con la zona edificabile riportato nel piano delle zone per il mapp. 733. Infatti, se da un lato la questione, sollevata dal Governo in sede di risposta, non è stata oggetto di impugnativa, dall'altro, per i motivi che verranno esposti nei seguenti considerandi, essa è ininfluyente ai fini dell'evasione del presente gravame.

### **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. 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 a 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 dell'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. 30 cpv. 3 LST e relativo rinvio agli art. 69 seg. LPAm; 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 (Raffaello Balerna, La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: RtiD I-2015, pag. 203 segg.). 3. Giusta l'art. 75 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101) i Cantoni devono allestire dei piani d'azonamento per assicurare un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e un ordinato insediamento 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. I piani d'utilizzazione - nel nostro Cantone chiamati piani regolatori a livello comunale (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). Il compito di operare una separazione all'interno delle zone edificabili spetta al diritto cantonale ed alle autorità incaricate della pianificazione (cfr. Heinz Aemisegger/Samuel Kissling in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 17 ad art. 15; art. 28 cpv. 2 lett. a-d LALPT), come peraltro ricorda l'art. 18 LPT. Il territorio fabbricabile dev'essere suddiviso secondo le rispettive necessità, private o pubbliche: quelle dell'abitazione, dell'artigianato, dell'industria, del commercio, dell'amministrazione, dello sport, della cultura, del tempo libero e così via, ma anche secondo necessità estetiche o di preservazione dei siti (Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 18-19 ad art. 15). Questo conduce a delimitare delle zone edificabili con funzioni differenti che, oltre a soddisfare i requisiti dell'art. 15 LPT, devono ossequiare gli scopi e i principi di quest'ultima legge federale (art. 1 cpv. 2 lett. b, 3 cpv. 3 LPT; Aemisegger/Kissling, op. cit., n. 18 ad art. 15; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berna 2001, n. 509). La diversificazione della zona fabbricabile persegue diversi obiettivi: la suddivisione dei volumi delle costruzioni, ad esempio la ricerca della qualità estetica in funzione dei vari settori dell'agglomerato (cfr. Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 514). Possono essere istituite, ad esempio, delle zone "nuclei", oppure prevedere zone edificabili nelle quali l'attività edilizia sia limitata agli edifici esistenti, per i quali cioè sia ammessa solo la rinnovazione, la trasformazione o la ricostruzione (DFGP/UPT, Commento LPT, Berna 1981 ad art. 18 n. 6 e n. 10). La tutela dei nuclei può essere giustificata anche nell'ottica del rispetto del paesaggio, menzionato tra i principi

pianificatori (art. 3 cpv. 2 LPT; cfr. anche art. 17 cpv. 1 lett. c. LPT). 4. Il ricorrente critica il nuovo art. 26 NAPR particolari dal profilo delle sue ripercussioni sul potenziale edificatorio inerenti alla sua proprietà. Rispetto all'ordinamento precedente, che, a suo dire, gli avrebbe permesso di erigere un nuovo volume, la norma approvata dal Consiglio di Stato contemplerebbe modalità d'intervento oltre modo penalizzanti. 5. Una restrizione di diritto pubblico è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 Cost., solo se si fonda su di una base legale, è giustificata da un interesse pubblico preponderante e rispetta il principio della proporzionalità (art. 36 cpv. 1-3 Cost.). In linea generale 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. L'interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio è, pertanto, 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. 4.1 con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 98-102; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, parte generale, II ed., Cadenazzo 2002, n. 558-594). Il principio della proporzionalità esige invece che le restrizioni della proprietà siano idonee a raggiungere lo scopo d'interesse pubblico desiderato (regola dell'idoneità), che tra i diversi provvedimenti a disposizione per conseguire tale scopo venga scelto quello che lede in misura minore gli interessi del proprietario (regola della necessità), infine che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo di interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (regola della proporzionalità in senso stretto; RDAT II-2000 n. 75 consid. 5b con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 103-106; Scolari, op. cit., n. 595-610). 6. 6.1. Il comune di Capriasca presenta sul suo territorio numerosi nuclei di villaggio, che il consiglio comunale, adottando la revisione, ha inteso riqualificare e rivitalizzare, poiché rappresentano dei fattori di identità e di memoria storica per gli abitanti (cfr. Rapporto di pianificazione giugno 2010, pag. 17). Il comune si pone dunque come obiettivo la loro rivitalizzazione, favorendo la trasformazione della loro sostanza ma "(...) salvaguardando al contempo il loro carattere tipico e la testimonianza storica che rappresentano" (cfr. Rapporto cit., pag. 25). I criteri di intervento all'interno dei nuclei sono poi specificati all'art. 26 NAPR particolari: oltre alla menzione, al cpv. 1, dei vari nuclei, fra cui quello di Somazzo, indicato come NV15, la norma prevede una dettagliata regolamentazione in merito alle destinazioni ammesse (cpv. 2), ai tipi di intervento possibili (cpv. 3 e 4), alla tipologia e alle disposizioni di carattere estetico-architettonico da rispettare (cpv. 5, 6 e 7), agli spazi liberi (cpv. 8), alla possibilità per il municipio di concedere deroghe (cpv. 9), alla formazione di posteggi e autorimesse (cpv. 10), alla documentazione da allegare in caso di domanda di costruzione (cpv. 11) ed infine al grado di sensibilità al rumore (cpv. 12). In particolare, per quanto attiene alle modalità di intervento nel nucleo di Somazzo la norma ammette al cpv. 3 lett. c: - riattamenti e trasformazioni degli edifici esistenti; - riordini volumetrici di edifici compositi, sviluppatasi per successive aggiunte disorganiche e di scarso pregio; - una possibilità di ampliamento può essere concessa unicamente per quei casi in cui il rispetto e l'osservanza della tipologia dell'edificio ne rende manifestamente impossibile la trasformazione. 6.2. Come appena visto, scopo della revisione all'esame è il recupero e la promozione dei numerosi nuclei del comune, attraverso la salvaguardia delle loro peculiarità, coniugati con la facoltà di un loro sviluppo edilizio che, a dipendenza della loro tipologia e delle loro caratteristiche insediative, ammette modalità di intervento più o meno estese (cfr. art. 26 cpv. 3 lett. a, lett. b e lett. c NAPR particolari). Il piccolo nucleo di Somazzo, composto da una quindicina di edifici, è caratterizzato nella sua parte centrale da

costruzioni in contiguità costeggianti a monte il viottolo principale. La trama del nucleo va poi man mano disperdendosi verso valle, perdendo la sua compattezza. Nella parte centrale del nucleo, dov'è situato il fondo del ricorrente, gli edifici, ad alta densità edificatoria, sono frammisti a vuoti: il viottolo, che attraversa il nucleo, e i cosiddetti spazi liberi, costituiti dagli orti e dai giardini. L'insieme di queste componenti concorre a formare il tessuto tradizionale del nucleo di Somazzo. Ciò detto, le possibilità di intervento al suo interno, elencate all'art. 26 cpv. 3 lett. c NAPR particolari, che esclude la possibilità di nuove costruzioni, risponde con ogni evidenza all'interesse pubblico di salvaguardia delle peculiarità del nucleo. Difatti, come si evince da una semplice visione del piano delle zone, confortata poi dall'esperienza del sopralluogo e dalle immagini visibili su Google Map e Street View (cfr., a quest'ultimo riguardo, STF 1C\_382/2015 del 22 aprile 2016 consid. 6.5, 1C\_138/2014 del 3 ottobre 2014 consid. 2.3, 1C\_326/2011 del 22 marzo 2012 consid. 2.1), le aree libere, che informano il tessuto urbanistico, fra cui la porzione a monte del fondo del ricorrente, sono tuttora in gran parte ancora integre. Sotto questo profilo, un ordinamento edilizio, come il previgente, che concedeva ampia libertà edificatoria, risultava ormai inadeguato a garantire uno sviluppo coerente del nucleo e parimenti la salvaguardia di questi spazi. La scelta del comune, che ha optato per una marcata protezione dell'assetto urbanistico del nucleo, risulta quindi sorretta da valide ragioni pianificatorie e non poteva essere realizzata altrimenti che tramite un ordinamento rigoroso, che non lasciasse margine ai proprietari su questioni quali le ubicazioni dei nuovi edifici e, di riflesso, gli spazi aperti pubblici e privati.

7. 7.1. Verificata la presenza di un interesse pubblico, occorre ora esaminare se la pianificazione contestata risulta ragionevole, attuabile e supportabile; segnatamente se non sacrifica sproporzionatamente gli interessi privati contrapposti. Se così fosse, violerebbe il principio della proporzionalità (DTF 118 Ia 394). A tale riguardo, il ricorrente ritiene che l'art. 26 NAPR particolari risulterebbe troppo penalizzante quo agli interventi attuabili sulla sua proprietà.

7.1.1. Ai considerandi precedenti sono state spiegate le ragioni di ordine essenzialmente urbanistico ed edilizio che hanno condotto il comune a introdurre la normativa che il ricorrente contesta. Ragioni queste attinenti essenzialmente alla volontà di tutelare il tessuto tradizionale del nucleo di Somazzo e i suoi spazi liberi. Di modo che, la previsione pianificatoria relativa agli interventi ammessi si giustifica anche in funzione di una confacente valorizzazione delle relazioni spaziali, attraverso la salvaguardia degli equilibri fra vuoti e pieni. È appunto questo il risultato ottenuto, fra l'altro, con lo stralcio della possibilità di erigere nuove volumetrie all'interno del nucleo. La necessità e l'idoneità delle restrizioni all'esame vanno pertanto riconosciute.

7.1.2. Per quanto riguarda la proporzionalità in senso stretto, va considerato che, in relazione alla proprietà in parola, l'art. 26 cpv.

### **E. 3**

lett. c NAPR particolari permette riattamenti, trasformazioni e, qualora la trasformazione fosse resa impossibile dal rispetto della tipologia dell'edificio, anche ampliamenti. Aggiunte disorganiche e di scarso pregio alla sostanza edilizia esistente possono inoltre giustificare riordini volumetrici. Infine, in presenza di progetti particolarmente qualificati per il loro contenuto estetico-architettonico, l'art. 26 cpv. 9 NAPR particolari concede al municipio la facoltà di derogare a tali disposizioni. Ora, alla luce di queste molteplici modalità d'intervento, contrariamente a quanto asserisce il ricorrente, l'ordinamento previsto assicura uno sfruttamento edilizio del suo fondo più che congruo. Va pertanto relativizzata la conclusione a cui perviene lo Studio delle possibilità edificatorie 30 marzo 2017, prodotto in sede di sopralluogo, secondo cui: "Nel precedente PR le possibilità edificatorie del fondo

erano molto importanti, adesso si limitano alla ristrutturazione dell'edificio" . Per tutti i predetti motivi, dunque, la pianificazione contestata regge l'esame anche dal profilo del principio della proporzionalità. 8. Con l'impugnativa il ricorrente lamenta infine una disparità di trattamento per rapporto ai mapp. 761 e 735, attribuiti alla zona di completamento dei nuclei vecchi CNV2 e CNV3, chiedendo l'inserimento della sua proprietà "(...) in un'apposita zona di completamento del nucleo "CNV4 mapp. 733 Somazzo" con una normativa da sviluppare che consenta parimenti l'edificazione di nuove costruzioni a complemento del nucleo" . Ora, tuttavia, l'insorgente non ha formulato una tale richiesta nel ricorso dinanzi al Consiglio di Stato, per cui la sua domanda, nuova, è inammissibile (cfr. art. 70 cpv. 2 LPAm). Né vi è, in ogni caso, motivo per modificare l'attribuzione pianificatoria della sua proprietà operata dal piano regolatore, posto che l'ubicazione del mapp. 733 e le sue caratteristiche divergono sostanzialmente da quelle presenti ai mapp. 761 e 735. 9. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso deve dunque essere respinto. La tassa di giustizia segue la soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto . 2. La tassa di giustizia di fr. 2'000.-, già anticipata dal ricorrente, rimane a suo carico. 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 vicecancelliere

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