

## **TI\_GERICHTE 90.2015.125 vom 12. Juli 2017**

TI Tribunale d'appello, 2017-07-12, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2015.125](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2015.125)

FR: TI\_GERICHTE 90.2015.125 du 12 juillet 2017

IT: TI\_GERICHTE 90.2015.125 del 12 luglio 2017

### **Regeste**

Revisione di un piano regolatore - attribuzione di un fondo alla zona edificabile contrario al principio del compenso

### **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 e c LST).

#### **E. 1.2**

Poiché la revisione del piano regolatore in esame è stata avviata in vigore 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'incanto, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 3.3.1.1). Sulla scorta di un apprezzamento anticipato, il Tribunale non ritiene difatti necessario procedere all'esperimento del sopralluogo, il cui presumibile risultato non porterebbe ad alcun nuovo chiarimento ai fini del giudizio (RtiD II-2004 n. 13 consid. 3a con rinvii; Rdat I-1995 n. 51 consid. 2; Marco Borghi/ Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, ad art. 18 n. 1c). La situazione di fatto che sta alla base della controversia risulta infatti in modo sufficientemente chiaro dalla documentazione versata agli atti 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).

#### **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. 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 poggi 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 all'art. 69 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 ( Raffaele Balerna , La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: RtiD I-2015, pag. 203 segg., 214).

## **E. 3**

I piani di utilizzazione - nel nostro Cantone chiamati, a livello comunale, piani regolatori (art. 24 segg. LALPT; dal 1° gennaio 2012 art. 18 segg. LST) - 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).

### **E. 3.1**

Secondo l'art. 15 vLPT nel tenore in vigore sino al 30 aprile 2014, le zone edificabili comprendevano i terreni idonei all'edificazione che erano già stati edificati in larga misura (lett. a) e quelli prevedibilmente necessari e urbanizzati entro 15 anni (lett. b). Di massima, un terreno che adempiva queste esigenze andava attribuito alla zona edificabile a meno che, dopo una ponderazione globale di tutti gli interessi pubblici e privati in causa, effettuata alla luce dei principi e degli scopi della pianificazione territoriale ancorati agli art. 1 e 3 LPT, dovesse essere incluso, parzialmente o totalmente, nel territorio fuori della zona edificabile (RDAT I-2001 n. 49 consid. 3a). I criteri posti dall'art. 15 vLPT per l'assegnazione di un terreno alla zona edificabile non avevano pertanto un valore assoluto, ma una portata relativa. Al pari di quelli sanciti agli art. 1 e 3 LPT, questi criteri rappresentavano piuttosto degli obiettivi, degli strumenti di valutazione, che - ancorché soddisfatti - non conducevano necessariamente all'attribuzione del terreno interessato alla zona fabbricabile, ma dovevano ancora essere congruamente soppesati e confrontati con tutti gli altri (cfr. la giurisprudenza appena citata; inoltre: Waldmann/Hänni , op. cit., n. 1 e 8 ad art. 15; Alexandre Flückiger/Stéphane Grodecki , Commentario LPT, n. 40-47 ad art. 15; Piermarco Zen-Ruffinen/ Christine Guy-Ecabert , Aménagement du territoire, construction,

expropriation, Berna 2001, n. 314).

### **E. 3.2.1**

Il 1° maggio 2014 è entrata in vigore la revisione parziale della LPT del 15 giugno 2012. Il nuovo testo dell'art. 15 LPT stabilisce che le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni (cpv. 1); quelle sovradimensionate devono essere ridotte (cpv. 2). L'ubicazione e le dimensioni delle zone edificabili - prosegue la norma (cpv. 3) - vanno coordinate al di là dei confini comunali, rispettando gli scopi e i principi della pianificazione del territorio; in particolare occorre conservare le superfici per l'avvicendamento delle colture e rispettare la natura e il paesaggio. Il cpv. 4 del medesimo disposto precisa che un terreno può essere assegnato a una zona edificabile se è idoneo all'edificazione (lett. a), sarà prevedibilmente necessario all'edificazione, urbanizzato ed edificato entro 15 anni, anche in caso di sfruttamento coerente delle riserve interne d'utilizzazione delle zone edificabili esistenti (lett. b), le superfici coltivate non sono frazionate (lett. c), la sua disponibilità è garantita sul piano giuridico (lett. d) e l'assegnazione consente di attuare quanto disposto nel piano direttore (lett. e).

### **E. 3.2.2**

La citata revisione ha dunque inasprito i requisiti necessari per includere nuovi terreni in zona edificabile, al fine di arginare l'espansione disordinata degli insediamenti nel territorio e - grazie a uno sviluppo centripeto più accentuato degli insediamenti - di migliorare la protezione delle superfici coltivate; il legislatore ha inoltre posto l'accento sulla funzione dei piani direttori cantonali quali strumenti centrali di controllo e di coordinamento (Messaggio concernente la revisione parziale della legge sulla pianificazione del territorio del 20 gennaio 2010, in: FF 2010, 931, cap. 1.3.1). In questo contesto, il nuovo art. 8 a cpv. 1 LPT prevede - tra l'altro - che i piani direttori debbano specificare le dimensioni complessive delle superfici insediative e la loro distribuzione nel cantone.

### **E. 3.3.1**

L'art. 38 a LPT, che disciplina il diritto transitorio della modifica della LPT del 15 giugno 2012, impone ai cantoni di adattare i propri piani direttori ai requisiti di cui agli art. 8 e 8 a cpv. 1 LPT entro cinque anni dalla sua entrata in vigore (cpv. 1), ossia entro il 1° maggio 2019. Fino all'approvazione dell'adattamento del piano direttore da parte del Consiglio federale, soggiunge la norma (cpv. 2), i cantoni non possono aumentare la superficie complessiva delle zone edificabili delimitate con decisione passata in giudicato. Scaduto il citato termine quinquennale, la delimitazione di nuove zone non è ammessa finché il piano direttore adattato non consegua la necessaria approvazione da parte del Governo federale (cpv. 3).

### **E. 3.3.2**

L'art. 38 a LPT è concretizzato dall'art. 52 a OPT (pure in vigore dal 1° maggio 2014), il cui cpv. 1 specifica che se al momento della sua entrata in vigore è pendente un ricorso contro la decisione dell'autorità cantonale secondo l'art. 26 LPT concernente l'approvazione di un azionamento, l'art. 38 a cpv. 2 LPT non si applica all'azionamento quando il ricorso non porta né a un riesame né a una correzione materiale parziale della decisione di approvazione oppure se è stato intentato in modo temerario. Il Tribunale federale ha comunque precisato che l'art. 38 a LPT risponde a un interesse pubblico preponderante e, pertanto, è immediatamente applicabile anche alle cause pendenti dinanzi alle autorità cantonali di ultima istanza, a prescindere di massima dalla formulazione poco chiara dell'art. 52 a cpv. 1

OPT (DTF 141 II 393 consid. 2 e 3).

### **E. 3.3.3**

Secondo l'art. 52 a cpv. 2 OPT durante il periodo transitorio di cui all'art. 38 a cpv. 2 LPT possono essere approvati azzonamenti soltanto se, dall'entrata in vigore della disposizione, nel cantone viene dezonata almeno la stessa superficie oppure il dezonamento è effettuato nel quadro della stessa decisione (lett. a), sono delimitate zone destinate a utilizzazioni pubbliche nelle quali il cantone pianifica la realizzazione di infrastrutture molto importanti e urgenti (lett. b) oppure sono delimitate altre zone d'importanza cantonale che si rivelano urgentemente necessarie e se, in sede di approvazione di cui all'art. 26 LPT, è stata definita e cautelata la superficie da dezonare; l'obbligo di dezonamento decade se, secondo il piano direttore, non è necessario adempiervi (lett. c). 4. 4.1. In concreto, la revisione all'esame era pendente per approvazione al momento dell'entrata in vigore, il 1° maggio 2014, della modifica della LPT. Alla luce di quanto appena spiegato, trova dunque applicazione l'art. 38 a LPT e, pertanto, ogni nuovo azzonamento può essere approvato unicamente se è compensato con un dezonamento di una superficie equivalente nel Cantone. Aspetto che gli atti della revisione, elaborati prima dell'entrata in vigore della citata modifica, manifestamente non affrontano. La tematica dell'estensione delle aree fabbricabili viene infatti affrontata in termini generali di contenibilità del piano, contrapponendo a un incremento complessivo della zona edificabile di ca. 40'070 mq (di cui ca. 11'715 mq riguardanti il comparto Pezzolo) una sua riduzione di ca. 3'050 mq (cfr. Rapporto di pianificazione giugno 2010, p.ti 6.2.3. pag. 19, e 6.3.3, pag. 26-29, e risoluzione impugnata, p.to 6.2.1., lett. c, pag. 98-100). A ogni modo, appare d'acchito escluso che qui possa trovare applicazione una delle ipotesi di cui all'art. 52 a cpv. 2 lett. b e lett. c OPT, siccome trattano di fattispecie che manifestamente esulano dalla materia del contendere. Come rettamente ritenuto dal Consiglio di Stato, il divisato ampliamento della zona edificabile in località Pezzolo non può beneficiare nemmeno dell'ipotesi di cui alla lett. a, siccome non risulta, e nemmeno viene sostenuto, che questo verrebbe compensato. 4.2. Poiché la revisione comporta un ampliamento della zona fabbricabile contrario all'art. 38 a cpv. 2 LPT, non occorre esaminare oltre se l'azzonamento in località Pezzolo risulta conforme all'art. 15 vLPT (cfr. STF 1C\_197/2015 del 2 febbraio 2016 consid. 2.5.e 2.6.). 4.3. In questo contesto va respinta la critica rivolta al Governo di non aver evaso celermente la revisione, in modo da scongiurare l'applicazione del nuovo diritto, posto che la revisione della LPT è entrata in vigore dieci mesi dopo la trasmissione dei 154 ricorsi interposti contro gli atti in pubblicazione e delle relative osservazioni, avvenuta il 4 luglio 2013. 5. In considerazione di quanto precede, anche la richiesta di attribuire i mapp. 312 e 313 alla zona artigianale va respinta. Infatti, come rettamente rileva il Governo a pag. 194 della risoluzione impugnata, vista la mancata approvazione della limitrofa zona, "(...) un azzonamento edificabile a sé stante di tipo artigianale-industriale riguardante una singola superficie libera di ca. 900 mq di superficie" sarebbe privo di logica pianificatoria. 6. Per tutti questi motivi il ricorso dev'essere respinto. La tassa di giustizia segue la soccombenza, ritenuto che il comune ne va esente (art. 47 cpv. 1 e 6 LPAm), mentre l'assenza di parti vittoriose patrocinata permette di prescindere dall'assegnare ripetibili (art 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia è posta a carico del ricorrente nella misura di fr. 1'200.-. Al ricorrente dev'essere retrocesso l'importo di fr. 800.-, versato in esubero all'anticipo delle spese processuali. 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 II  
vicecancelliere

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