

## **TI\_GERICHTE 90.2015.32 vom 30. März 2018**

TI Tribunale d'appello, 2018-03-30, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2015.32](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2015.32)

FR: TI\_GERICHTE 90.2015.32 du 30 mars 2018

IT: TI\_GERICHTE 90.2015.32 del 30 marzo 2018

### **Regeste**

Piano di utilizzazione cantonale del Parco del Piano di Magadino - carattere vincolante delle rappresentazioni grafiche

### **Erwägungen**

#### **E. 1.1**

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data e il ricorso è tempestivo (art. 47 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. 47 cpv. 3 lett. b LST).

#### **E. 1.2**

Poiché la controversa pianificazione 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, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 3.3.1.1).

#### **E. 2**

LST) prevede che è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo contro la violazione del diritto, compreso l'eccesso e l'abuso del potere di apprezzamento, l'accertamento inesatto dei fatti rilevanti e l'inadeguatezza del provvedimento pianificatorio. Diversamente che per i piani regolatori e per quelli di dettaglio, in questo campo il potere d'esame del Tribunale è completo e contempla anche il sindacato di opportunità. Questo pieno potere di cognizione, che esorbita dal campo solitamente riservato all'azione giudiziaria, va tuttavia esercitato con il dovuto riserbo e senso della misura, specie allorquando si tratta di dirimere questioni con forte valenza tecnica o connotazioni locali, dove le conoscenze degli specialisti, rispettivamente delle autorità del posto, costituiscono spesso un insostituibile elemento per la presa di decisione. Il Tribunale cantonale amministrativo dovrà pertanto esaminare con attento spirito critico gli aspetti controversi del piano di utilizzazione impugnato, ma è solo se vi scoprirà vizi di una certa rilevanza, inconciliabili col precetto dell'adeguatezza, che l'annullerà e lo rinvierà all'autorità di adozione o che procederà ad una sua modifica. Non basta dunque che risulti possibile una soluzione migliore, magari solo sotto certi aspetti, di quella contestata, per sostituirla a quest'ultima; la soluzione alternativa deve manifestare pregi realmente superiori, nel suo complesso, da convincere il Tribunale a preferirla a quella approvata dall'autorità incaricata della pianificazione (STA 90.2005.19

del 16 luglio 2007 consid. 2 non pubblicato in RtiD I-2008 n. 17).

### **E. 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'azzonamento 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 della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700). 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. Il piano d'utilizzazione cantonale viene adottato, secondo le indicazioni del piano direttore (art. 6 e segg., 26 cpv. 2 LPT), sulla scorta di un'ampia coordinazione e valutazione (art. 1 cpv. 1 seconda frase, 2 cpv. 1 LPT) e nell'ambito di una procedura ove è garantita protezione giuridica (art. 33 e segg. LPT) e partecipazione democratica (art. 4 LPT). Il piano d'utilizzazione cantonale disciplina e organizza l'uso ammissibile del suolo per zone di interesse cantonale o sovracomunale. Esso è inteso a promuovere l'attuazione degli obiettivi pianificatori cantonali del piano direttore e di compiti cantonali come pure la realizzazione di edifici o impianti di interesse cantonale o sovracomunale fissati da leggi speciali (art. 44 cpv. 1 e 2 LALPT).

4. Il piano di Magadino costituisce la maggior estensione pianeggiante del Cantone (4'000 ha), situandosi al suo centro, dove funge da cerniera tra Bellinzonese, Locarnese e Sottoceneri nello sviluppo dell'uso del territorio e degli insediamenti. Circa metà dell'area è ancora relativamente libera da insediamenti e rappresenta una risorsa primaria per l'agricoltura, la natura e lo svago locale. Vista la sua importanza, il piano direttore cantonale gli dedica la scheda R11 che, fra i vari indirizzi, prevede la definizione di un "Parco del Piano di Magadino" esteso a tutto il territorio non edificabile, che ingloba il fiume Ticino e le sue golene, le componenti naturali e il paesaggio rurale circostante (cfr. Indirizzi, punto 2.1, d, pag. 10). Il perimetro del Parco è inserito nella cartografia del piano direttore (cfr. foglio 4 della carta di base) e comprende lo spazio agricolo e naturalistico che si sviluppa lungo il tracciato del fiume Ticino - dalla foce della Morobbia, a Giubiasco, fino alle Bolle di Magadino - per una lunghezza di quasi 11 km e una larghezza media di circa 2 km. Il Parco occupa circa 2'350 ha, ossia circa il 55% della superficie del fondovalle del piano di Magadino, e persegue lo scopo di "(...) promuovere un paesaggio a carattere prevalentemente rurale ricco di ambienti naturali, in cui vi sia integrazione tra agricoltura, svago e natura. Il Parco è dunque un progetto di paesaggio per il futuro" (cfr. 1. "Situazione, problemi, sfide", pag. 6). Per l'attuazione del concetto Parco il piano direttore affida al Cantone, in stretta collaborazione con la "struttura organizzativa Parco", il compito di elaborare un piano d'utilizzazione cantonale (cfr. 3. Misure, punto 3.4, a, pag. 19), ciò che si è concretizzato con il PUC-PPdM qui all'esame.

5.5.1. La protezione della natura e del paesaggio è sancita a livello costituzionale dall'art. 78 Cost., che ne affida la competenza ai Cantoni, mentre fa carico alla Confederazione di rispettare nell'esecuzione dei propri compiti le caratteristiche del paesaggio, l'aspetto degli abitati, i luoghi storici, come anche le rarità naturali e i monumenti culturali, con l'obbligo di conservarli intatti quando vi sia un interesse generale e preponderante. Il paesaggio è pure protetto dalla LPT, che proclama all'art. 3 cpv. 2 che il paesaggio dev'essere rispettato e che in particolare (lett. d) occorre conservare i siti naturali. L'art. 17 LPT prevede l'istituzione di zone protette comprendenti tra l'altro i "paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale" (lett. b), nonché "i siti caratteristici e i

monumenti naturali e culturali" (lett. c). Il diritto cantonale può però prevedere altre misure adatte, al posto delle zone di protezione (art. 17 cpv. 2 LPT). La LALPT prevede espressamente all'art. 28 cpv. 2 lett. h - a cui l'art. 45 cpv. 2 LALPT rinvia per quanto attiene ai contenuti dei piani di utilizzazione cantonali - la possibilità di fissare nelle rappresentazioni grafiche i vincoli speciali cui è assoggettata l'utilizzazione di taluni fondi, in particolare per la protezione delle acque, la tutela del paesaggio, dei contenuti naturalistici del paesaggio, degli edifici di pregio storico culturale o della vista panoramica. Inoltre, secondo l'art. 29 cpv. 2 lett. d LALPT, il piano regolatore o il piano di utilizzazione cantonale può prevedere l'obbligo di mantenere costruzioni, singoli alberi, gruppi di essi o siepi che concorrono a formare la bellezza e la caratteristica del paesaggio. 5.2. In concreto occorre premettere quanto segue. Il Rapporto di pianificazione sottolinea a più riprese l'importanza delle siepi e dei boschetti presenti all'interno del PUC-PPdM (cfr. punto 6.3.7.1., pag. 31: "Su un piano generale gli elementi che concorrono ad abbellire il paesaggio sono sostanzialmente gli stessi che favoriscono la natura e la biodiversità [...] [...] il paesaggio è caratterizzato da elementi strutturanti [siepi, boschetti, orli erbacei e corsi d'acqua]" e inoltre punto 6.4.3.5., pag. 38: "[...] Gran parte della superficie arbustiva del Parco è tuttavia rappresentata da formazioni quali siepi, bordi di bosco, roveti [36 ha]. Essi hanno un valore ecologico determinante sulla funzionalità degli ecosistemi agricoli e sulla loro ricchezza biologica grazie al loro ruolo di elementi strutturanti [rifugi, punti d'appoggio, corridoi faunistici]"). La Sezione, in sede di risposta, ribadisce il valore di questi elementi, spiegando che: "Per questo motivo l'intento del PUC è quello di proteggere di principio tutte le siepi e tutti i boschetti presenti attualmente nonché eventuali siepi e boschetti futuri (cfr. misura M\_1.2.3.) mediante l'articolo 21 NAPUC. Considerato questo approccio, non è stato eseguito un rilievo dettagliato ed esaustivo su tutta la superficie del PUC e in cartografia le siepi e i boschetti sono stati inseriti solo a titolo indicativo congiuntamente alla zona forestale, pertanto la loro presenza o meno in cartografia non è rilevante ai fini della norma". 5.3. Tale impostazione suscita non poche perplessità: anzitutto la formulazione dell'art. 21 cpv. 1 NAPUC-PPdM, rispettivamente l'indicazione contenuta nel piano delle zone ("Elementi indicativi/informativi: [...] Zona forestale, siepi e boschetti"), contraddice manifestamente il diritto di rango superiore, poiché le rappresentazioni grafiche hanno carattere vincolante (cfr. art. 21 cpv. 1 LPT, art. 51 cpv. 1 LALPT) e, pertanto, non è lecito riportarvi elementi "indicativi" (STA 90.2011.146 del 4 dicembre 2014 consid. 5.2. con rinvio alla 90.2010.61/63-67 del 16 gennaio 2012 consid. 8.3. non pubblicato in RtiD II-2012 n. 18 e alla 90.2008.46 del 14 ottobre 2009 consid. 11.4 non pubblicato in RtiD II-2010 n. 31). Secondariamente la menzione circa il carattere indicativo - meglio: non esaustivo - degli elementi protetti indicati nei piani risulta di un'approssimazione inammissibile. Occorre infatti dimostrare le ragioni per cui, concretamente, tutti gli elementi naturali interessati (e non solo quelli desumibili dai dati a disposizione della Sezione al momento dell'allestimento del piano delle zone: cfr. risposta, pag. 3) devono essere tutelati, onde poter validamente giustificare nell'ambito di una congrua ponderazione degli interessi in gioco, in primo luogo la loro non attribuzione a funzioni economicamente più redditizie per i proprietari, in subordine il divieto, per questi ultimi, di manometterle come prescrive l'art. 21 cpv. 3 NAPUC-PPdM (cfr. anche STA 90.2002.111 del 18 giugno 2003 consid. 4.3). Inoltre, rivelandosi il piano incompleto, non è dato di vedere come potrà venir messo in atto il controllo (e l'eventuale sanzionamento) in caso di manomissione di elementi naturali non indicati nei piani. Va da sé che a queste carenze non pone rimedio la formulazione dell'art. 21 cpv. 1 NAPUC-PPdM proposta dalla

Sezione in sede di risposta, modifica che peraltro necessiterebbe di pubblicazione, dando modo ai proprietari, che hanno inteso la norma nel senso che solo le siepi e i boschetti indicati in cartografia fossero protetti, di eventualmente contestarla. 5.4. Ferme queste premesse, il ricorrente si limita tuttavia a postulare l'inclusione nel piano delle zone della siepe e del boschetto che insistono sul suo fondo, la cui presenza, come si evince dagli atti acquisiti all'incarto, è incontestata. Pertanto, sulla base di queste risultanze, questo Tribunale - che, anche sotto l'egida della nuova LPAm, non è autorità di vigilanza e resta vincolato alle conclusioni formulate dalle parti e, pertanto, non può estendere l'oggetto della procedura (cfr. STA 90.2014.21 del 5 agosto 2016 consid. 5.6.) -, non può che aderire alla tesi, secondo cui il Consiglio di Stato in sede di adozione e il Gran Consiglio in sede di approvazione hanno ommesso di considerare tali elementi. L'impugnativa merita quindi di essere accolta e gli atti vengono ritornati al Governo affinché completi le rappresentazioni grafiche in corrispondenza del mapp. 65 di Sant'Antonino, segnalando la presenza dei due elementi naturali degni di tutela.

## **E. 6**

Visto l'esito della vertenza, non si preleva la tassa di giustizia (art. 47 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Il ricorso è accolto. §. Di conseguenza gli atti vengono ritornati al Consiglio di Stato affinché completi le rappresentazioni grafiche in corrispondenza del mapp. 65 di Sant'Antonino, segnalando la presenza di una siepe e di un boschetto. 2. Non si preleva tassa di giustizia. A RI 1 deve dunque essere retrocesso l'importo di fr. 1'500.-, versato quale 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  
Il vicecancelliere

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