

TI_GERICHTE 90.2018.11 vom 9. April 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-04-09, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2018.11

FR: TI_GERICHTE 90.2018.11 du 9 avril 2019

IT: TI_GERICHTE 90.2018.11 del 9 aprile 2019

Regeste

Adozione di una zona di pianificazione su una zona industriale - grave errore della pianificazione in vigore giustifica la modifica di un PR approvato di recente

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo e la tempestività del ricorso discendono dall'art. 64 cpv. 1 LST. Certa è la legittimazione attiva di RI 2, dei membri della comunione ereditaria fu _____ C _____ e della RI 6, proprietari dei mapp. 1739 e 1732 colpiti dalla zona di pianificazione (art. 64 cpv. 2 lett. a LST).

E. 1.2

Diversa appare invece la posizione processuale della RI 1, che, facendo riferimento all'introduzione della domanda di costruzione relativa ai mapp. 1732 e 1739 fa valere un interesse degno di protezione ai sensi dell'art. 64 cpv. 2 lett. a LST. Ora, per essere tale quest'interesse dev'essere, tra l'altro, personale, ovvero proprio, e diretto (cfr. RDAT II-2001 n. 2 consid. 2.1 con rinvii; Benoît Bovay, Procédure administrative, Berna 2000, pag. 350 segg.; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, Parte generale, II ed., Cadenazzo 2002, n. 1255 segg.; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, ad art. 43; in particolare circa l'interesse personale e diretto RDAT I-1992 n. 17). In concreto, la RI 1 non è proprietaria di particelle comprese nella zona di pianificazione, ma è semplicemente intenzionata a costruire, su due di esse, un centro per la raccolta, la lavorazione e il riciclaggio di materiale inerte; come visto, in relazione a tale intenzione essa ha inoltrato una domanda di costruzione, che è stata respinta, visto, tra l'altro, il contrasto con l'avversata misura pianificatoria (cfr. supra, consid. E.b.). Alla RI 1 non può pertanto essere riconosciuto un interesse proprio, ovvero indipendente ed autonomo rispetto a quello dei proprietari dei sedimi, e nello stesso tempo diretto al conseguimento dell'edificabilità immediata dei fondi (cfr. STA 90.2005.32/33/34/37 del 7 febbraio 2006 consid. 1.2). Essa difetta, di conseguenza, della necessaria legittimazione. Poco importa se, come detto, il motivo di diniego del rilascio del permesso di costruzione sia stato individuato nel contrasto del progetto edilizio con il provvedimento pianificatorio osteggiato.

E. 1.3

Fatte queste precisazioni, il ricorso è ricevibile in ordine per rapporto agli altri insorgenti. Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Infatti, sulla scorta di un apprezzamento anticipato, il Tribunale non ritiene necessario procedere al richiamo dell'incarto completo relativo alla procedura edilizia chiesto dai ricorrenti,

all'esperimento di un sopralluogo e all'assunzione degli ulteriori mezzi di prova notificati dalle parti, la situazione di fatto che sta alla base della controversia risultando in modo sufficientemente chiaro dalla documentazione versata agli atti.

E. 1.4

Va inoltre precisato che la critica secondo cui il Comune avrebbe commesso un diniego di giustizia nella misura in cui avrebbe arbitrariamente procrastinato l'evasione della domanda di costruzione del 30 gennaio 2017 al fine di elaborare gli atti necessari all'istituzione della contestata misura pianificatoria, risulta inconferente in questa sede poiché attinente alla procedura edilizia, attualmente pendente davanti al Governo.

E. 2

.1. Secondo l'art. 27 cpv. 1 LPT, se i piani d'utilizzazione mancano o devono essere modificati, l'autorità competente può stabilire zone di pianificazione per comprensori esattamente delimitati, al cui interno nulla è lecito intraprendere che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione. Il principio è ripreso, a livello cantonale, all'art. 57 LST, che consente di istituire zone di pianificazione se i piani mancano o devono essere modificati, oppure in caso di problemi riguardo all'uso del territorio o conflitti con principi pianificatori. La zona di pianificazione è adottata, nell'ambito delle proprie competenze, dal Municipio, rispettivamente dal Consiglio di Stato (art. 59 LST); quest'ultimo può inoltre stabilire zone di pianificazione a salvaguardia di obiettivi di sviluppo territoriale e per garantire l'adeguamento delle pianificazioni locali (art. 57 cpv. 2 LST). Il diritto cantonale riprende all'art. 62 cpv. 2 LST gli effetti del provvedimento prescritti all'art. 27 cpv. 1 LPT, secondo cui all'interno della zona nulla può essere intrapreso che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione, precisando inoltre che le domande di costruzione in contrasto con gli obiettivi del piano in formazione sono decise negativamente (art. 62 cpv. 3 LST). La zona di pianificazione entra in vigore con la sua pubblicazione e lo resta fino a che sia pubblicato il piano sostitutivo, ma comunque non oltre cinque anni, con facoltà del Consiglio di Stato di concedere, per fondati motivi, una proroga di due anni al massimo (art. 27 cpv. 2 LPT e art. 60 LST).

E. 2.2

La zona di pianificazione è un provvedimento conservativo (RDAT 1990 n. 79 consid. 2b), volto a evitare che la pianificazione in atto o in procinto di essere intrapresa venga ostacolata o comunque sia influenzata negativamente da un uso del territorio contrastante col suo indirizzo. Lo scopo principale dell'istituto consiste quindi nel tutelare la libertà di decisione dell'autorità durante lo svolgimento del processo di pianificazione (DTF 118 Ia 510 consid. 4d, 113 Ia 362 consid. 2a/bb; Alexander Ruch , in Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [curatori], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 26 ad art. 27 ; Bernhard Waldmann/Peter Hänni , Raumplanungsgesetz, Berna 2006, n. 7 seg. ad art. 27). A questo stadio l'assetto definitivo dell'ordinamento allo studio non può essere dato per certo. Non si può, in particolare, affermare che ne deriverà effettivamente la restrizione della proprietà che l'indirizzo pianificatorio potrebbe far temere. La zona di pianificazione non si confonde con la pianificazione soggiacente: è un provvedimento a sé stante che, pur condizionato nei suoi effetti dall'indirizzo pianificatorio di cui si pone a tutela, provoca direttamente, per la sua durata, una restrizione della proprietà. La legittimità della zona di pianificazione va dunque esaminata distintamente da quella delle intenzioni pianificatorie che, pur nei limiti della

loro indeterminatezza, ne informano l'azione. Per i motivi che sono appena stati spiegati, l'esame giurisdizionale che l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT garantisce nella materia specifica non può estendersi, salvo il caso di un'impostazione manifestamente erronea, all'ordinamento pianificatorio nel quale dovrebbero sfociare gli studi avviati, bensì e soltanto alla fondatezza e all'idoneità del vincolo istituito per non compromettere la loro efficacia (RDAT 1990 n. 79 consid. 2b). Solo importa dunque, in questo contesto, determinare se il provvedimento si giustifichi in quanto tale.

E. 3

Una restrizione di diritto pubblico è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101) 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.).

E. 3.1

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; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berna 2001, n. 98-102; Scolari, *Diritto amministrativo, Parte generale*, n. 558-594). L'adozione di una misura di salvaguardia della pianificazione presuppone, come requisito centrale, una seria intenzione di mutare l'ordinamento pianificatorio vigente (RDAT I-1995 n. 31 consid. 2b i.f.; Ruch, *op. cit.*, n. 33 segg. ad art. 27): questo significa che deve sussistere un interesse pubblico sia alla modificazione del piano di utilizzazione (piano regolatore, a livello comunale) sia all'impiego transitorio dello strumento della zona di pianificazione (Ruch, *op. cit.*, n. 31 seg. ad art. 27; Waldmann/Hänni, *op. cit.*, n. 12 seg. ad art. 27). Il grado di concretizzazione di questa intenzione non deve essere, tuttavia, necessariamente elevato, in particolare quando il provvedimento è adottato, come si avvera nel nostro Cantone, dall'esecutivo comunale, che non è l'autorità competente a adottare il piano di utilizzazione che la zona di pianificazione vuole tutelare (cfr. Ruch, *op. cit.*, n. 34 ad art. 27; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, n. 457).

E. 3.2

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 d'interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (regola della proporzionalità in senso stretto; RDAT II-2000 n. 75 consid. 5 b con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, *op. cit.*, n. 103-106; Scolari, *op. cit.*, n. 595-610).

E. 4

I ricorrenti sostengono anzitutto che la zona di pianificazione contrasterebbe con il principio della stabilità dei piani e della sicurezza del diritto. Il Municipio non avrebbe dimostrato un notevole mutamento delle circostanze atto a giustificare un adattamento dell'assetto pianificatorio del comparto toccato dal provvedimento conservativo. La tesi non è

condivisibile.

E. 4.1

Il principio della stabilità dei piani è sancito dagli art. 21 cpv. 2 LPT e 33 LST. Ora, tuttavia, i requisiti di applicazione di questi disposti, che permettono di modificare la pianificazione solo in presenza di un notevole cambiamento delle circostanze e che sono pertanto volti ad assicurare una certa sicurezza giuridica a favore dei proprietari interessati, devono essere soddisfatti - e quindi verificati - al momento in cui verrà effettivamente presentata la variante del piano regolatore di cui l'impugnata zona di pianificazione si pone a tutela (Ruch , op. cit., n. 31 segg. ad art. 27 ; Waldmann/Hänni , op. cit., n. 24 ad art. 27). L'imperativo della sicurezza giuridica ha, per contro, una portata necessariamente attenuata a questo stadio preliminare del processo pianificatorio. Per legittimare, al suo cospetto, una zona di pianificazione, basta che l'intenzione, di valenza pubblica, manifestata dall'autorità di modificare il piano regolatore sia fondata quantomeno su di un cambiamento delle circostanze e risulti nello stesso tempo prevalente rispetto all'interesse privato dei proprietari di mantenere invariato lo stato giuridico dei loro fondi (ibidem , con riferimento anche alla ZBI 1996 pag. 229 consid. 3).

E. 4.2

In concreto, dalla data d'approvazione della revisione del piano regolatore (1° luglio 2014) sino all'adozione della misura qui contestata (10 aprile 2018) sono trascorsi meno di quattro anni. In proposito si rileva che il previgente piano regolatore, approvato dal Consiglio di Stato con risoluzione del 3 dicembre 1985 (n. 7294), non prevedeva alcuna zona industriale, bensì attribuiva l'attuale zona IN posta a sud del territorio comunale, quella a est, in cui si situano le proprietà dei ricorrenti, e la zona R3, confinante con quest'ultima a nord, alla zona artigianale Ar. Essa era disciplinata dall'art. 32 NAPR, che disponeva che all'interno di tale zona era consentito l'insediamento unicamente di attività artigianali poco moleste. Con la revisione è stata messa in atto una riconversione della zona Ar, tramite la quale il comparto artigianale a sud del territorio comunale è stato integralmente inserito in zona IN, mentre quello a est, sulla sponda destra del fiume Laveggio, è stato parzialmente attribuito alla zona IN e alla zona residenziale R3. Nel rapporto di pianificazione accompagnante la revisione il Comune ha sottolineato più volte di voler mettere in atto la citata operazione di riconversione al fine di concretizzare la sua volontà di rafforzare la vocazione residenziale di Riva San Vitale e di armonizzare il piano regolatore a quello della limitrofa sezione di Capolago del Comune di Mendrisio (cfr., in merito agli indirizzi pianificatori della revisione, rapporto di pianificazione del mese di agosto 2012, pag. 22 seg. e, in merito alla riconversione, pag. 34 seg.). Nel perseguire tale obiettivo esso ha però omesso di chinarsi sulla questione relativa alle potenziali conflittualità che i nuovi comparti industriali avrebbero potuto innescare per rapporto alle zone abitative direttamente limitrofe. Tant'è che il rapporto di pianificazione risulta completamente silente su tale aspetto. In sede di approvazione il Consiglio di Stato ha tematizzato la questione solo indirettamente, indicando che il cambio di destinazione d'uso della zona Ar in zona R3 avrebbe potuto essere fonte di potenziali conflitti con le attività esistenti all'interno del nuovo comparto industriale a est del territorio comunale (cfr. risoluzione governativa n. 3217 del 1° luglio 2014, consid. 6.5.1., pag. 43).

E. 4.3

Ora, alla luce di quanto appena esposto è corretto ritenere che la problematica relativa alle conflittualità che avrebbero potuto insorgere tra i contenuti della zona IN e quelli delle zone residenziali limitrofe non è stata vagliata come avrebbe dovuto nell'ambito della revisione del piano, l'art. 44 NAPR difettando di una regolamentazione dettagliata in merito alle attività ammesse in zona IN (cfr. supra, consid. A.). Aspetto che, invece, prima di allora era stato tenuto in debita considerazione, come dimostra la normativa riferita alla precedente zona Ar che, oltre ad ammettere solo attività poco moleste, conferiva al Municipio la facoltà di prescrivere idonee misure per prevenire o ridurre le immissioni nocive (art. 32 NAPR). Le insufficienze dell'ordinamento pianificatorio attuale, che non considera la problematica delle immissioni foniche e ambientali scaturenti dalla citata riconversione che pone a diretto contatto la zona IN con le zone residenziali R2 e R3, sono emerse con forza in occasione dell'inoltro da parte della RI 1 della domanda di costruzione ai mapp. 1732 e 1739, ciò che giustifica di istituire l'avversato provvedimento di salvaguardia della pianificazione e di dare avvio agli studi pianificatori volti a porre rimedio a questa grave lacuna pianificatoria. Tale assunto trova conferma nella giurisprudenza del Tribunale federale, che ha rilevato che, oltre a una notevole modifica delle circostanze, la scoperta di un grave errore nella pianificazione in vigore costituisce un ulteriore motivo di modifica del piano (STF 1A.167/2002-1P.425/2002 del 14 gennaio 2003 consid. 3.7.1; inoltre STA 90.2006.6 del 21 gennaio 2007 consid. 4.2). Merita dunque tutela l'agire del Comune, che nell'ambito della ponderazione degli interessi ha ritenuto meno importante l'aspetto legato al principio della stabilità dei piani per rapporto alla necessità di salvaguardare la pianificazione in fieri e dare avvio agli studi pianificatori volti a disciplinare le criticità riscontrate. Criticità che, anche a prescindere dai timori espressi dalla popolazione di Riva San Vitale, Capolago e altri Comuni con la petizione popolare depositata il 28 maggio 2017 (cfr. supra, consid. C.), occorre che il Comune affronti con una certa urgenza, onde evitare l'instaurarsi dal profilo degli insediamenti di situazioni conflittuali che potrebbero protrarsi per anni e addirittura accentuarsi con il passare del tempo. Da tutto ciò discende che, tenuto oltremodo conto del limitato esame che qui si è chiamati a svolgere, l'avversata zona di pianificazione non viola il precetto della sicurezza giuridica e il principio della stabilità dei piani.

E. 5

Secondo gli insorgenti la misura a salvaguardia della pianificazione sarebbe lesiva della garanzia della proprietà. Pur non mettendone in dubbio la base legale, in ogni caso come visto data (cfr. supra, consid. 2.), essi ritengono che il provvedimento pianificatorio non sia sorretto da un interesse pubblico preponderante rispetto a tutti gli altri interessi pubblici e privati in gioco. Rimproverano inoltre all'Autorità cantonale di aver commesso un diniego di giustizia, non avendo esaminato con il preavviso l'interesse pubblico alla base della zona di pianificazione e la sua proporzionalità.

E. 5.1

Per quanto attiene a quest'ultima critica, essa va subito respinta in quanto manifestamente infondata. Infatti, come rettamente indicato dall'Autorità cantonale al capitolo 3 del preavviso del 21 marzo 2018 e in sede di duplica, nell'ambito dell'esame preliminare essa ha unicamente il compito di verificare che la misura a salvaguardia della pianificazione che il Municipio intende adottare non contrasti con obiettivi pianificatori superiori (cfr. Messaggio concernente il disegno di legge sullo sviluppo territoriale del 9 dicembre 2009 [n. 6309]: pubbl. in: RVGC 2011-2012, vol. 1, pag. 329 segg., pag. 412). È infatti al Municipio che compete l'accertamento in merito alla sussistenza di un interesse pubblico

preponderante e al rispetto della proporzionalità.

E. 5.2

Circa l'interesse pubblico alla base del provvedimento qui all'esame, va rilevato che, come esposto in narrativa, la zona di pianificazione avversata tocca l'area corrispondente all'estensione complessiva della zona industriale di Riva San Vitale. Nella scheda descrittiva il Municipio, oltre a illustrare dettagliatamente l'inquadramento territoriale dell'area industriale qui d'interesse, ossia quella a cui appartengono i mapp. 1732 e 1739, a pag. 2 segg. spiega diffusamente gli interessi pubblici alla base della misura pianificatoria osteggiata. Esso indica anzitutto l'interesse a riqualificare dal profilo naturale e paesaggistico il fiume Laveggio al fine di garantire una maggiore fruibilità delle sue sponde attraverso la realizzazione di accessi al corso d'acqua, di aree di ristoro e di percorsi di mobilità lenta che permettano di completare la rete ciclo-pedonale. In secondo luogo, sottolinea la necessità di garantire una maggiore tutela delle zone residenziali dalle immissioni foniche e ambientali generate dalle attività lavorative esercitate nella limitrofa zona industriale oggetto dell'osteggiato provvedimento, oltre che di adattare i disposti normativi del piano regolatore riferiti alla zona IN alle nuove disposizioni federali e cantonali in materia pianificatoria.

E. 5.3

Ora, si rileva come gli interessi in gioco esposti dal Municipio nella scheda descrittiva - che contrariamente a quanto lamentano i ricorrenti appare di chiara lettura, completa ed esaustiva conformemente a quanto disposto agli art. 58 LST e 81 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.101) - risultino pienamente in linea con gli scopi e i principi pianificatori disposti dal diritto federale (art. 1 e 3 LPT), in particolare con quelli che impongono all'autorità pianificante di tenere libere le rive dei laghi e dei fiumi ed agevolarne il pubblico accesso e percorso (art. 3 cpv. 2 lett. c), di conservare i siti naturali e gli spazi ricreativi (lett. d), di ripartire razionalmente i luoghi destinati all'abitazione e al lavoro (art. 3 cpv. 3 lett. a), di preservare quanto possibile i luoghi destinati all'abitazione da immissioni nocive o moleste come l'inquinamento dell'aria e il rumore (lett. b) e di mantenere e costruire vie ciclabili e pedonali (lett. c). Inoltre, la valorizzazione del corso del Laveggio in un'ottica naturalistica e ricreativa quale area naturale e di svago di prossimità del fondovalle risulta tra gli obiettivi del Programma d'agglomerato del Mendrisiotto di terza generazione (PAM3; cfr. Scheda R/M 5 del piano direttore cantonale, pag. 3) e ha motivato la sua menzione, con il grado di consolidamento "dato acquisito", nella citata scheda alla voce 3. Misure, 3.1. Natura e paesaggio. Occorre poi sottolineare come una pianificazione razionale del territorio risponda di principio a un pubblico interesse, costituendo un preciso mandato costituzionale all'indirizzo dell'ente pubblico (art. 75 cpv. 1 Cost.).

E. 5.4

L'interesse pubblico a una misura di protezione della pianificazione presuppone una seria intenzione di voler modificare la pianificazione vigente. In proposito va considerato come il grado di concretizzazione di questa intenzione non debba essere necessariamente elevato (cfr. supra , consid. 3.1.) , ritenuto come sia sufficiente che l'autorità pianificante sia in grado di provare l'insufficienza dell'assetto pianificatorio attuale e la conseguente necessità di modificare il piano di utilizzazione, ciò che nella fattispecie si avvera. Infatti, come illustrato dal Municipio a pag. 3 della scheda descrittiva, la pianificazione in vigore risulta

insufficiente dal profilo normativo con riferimento alla zona IN (art. 44 cpv. 1 NAPR), poiché non considera la problematica centrale delle immissioni foniche e ambientali che, vista la vicinanza della zona IN alle zone residenziali e le potenziali ripercussioni sulle stesse, deve essere affrontata con una certa urgenza. Inoltre, per quanto attiene alla riqualifica del fiume Laveggio, la seria e concreta intenzione del Comune di Riva San Vitale di modificare la pianificazione attuale è dimostrata dalla circostanza che il Municipio già nel mese di settembre del 2017 ha sottoposto al Legislativo comunale un messaggio per la concessione di un credito di fr. 350'000.- finalizzato ad individuare i progettisti che saranno incaricati di elaborare il progetto di riqualifica del fiume (cfr. scheda descrittiva citata, pag. 2 seg.; messaggio municipale n. 09-17 del 14 settembre 2017, reperibile sul sito internet <https://www.rivasanvitale.ch>).

E. 5.5

Tutto ciò considerato, il provvedimento impugnato appare fondato sotto il criterio dell'interesse pubblico, così come risulta dimostrata l'intenzione seria e concreta del Comune di Riva San Vitale di rivedere l'ordinamento pianificatorio vigente nei comparti industriali toccati dalla misura.

E. 6

Privo di pertinenza è il rimprovero mosso dai ricorrenti al Municipio di aver adottato il provvedimento in funzione alla domanda di costruzione presentata dalla RI 1. Posto che il Comune ha ampiamente motivato le ragioni, che come detto appaiono sorrette da un sufficiente interesse pubblico, che lo hanno indotto a istituire la misura avversata, spiegando con la risposta che le stesse non sono da ricondurre all'istanza edilizia riferita ai mapp. 1732 e 1739, bensì in particolar modo alla necessità di rivedere i contenuti ammessi in zona industriale e la relativa normativa, questo Tribunale ha già avuto modo di stabilire - sotto l'egida della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365), ma il principio deve trovare conferma anche in applicazione della LST - che l'ente pubblico può in ogni caso legittimamente fare ricorso alla zona di pianificazione per contrastare un determinato progetto edilizio, quando questo mette in luce delle carenze della pianificazione vigente. Detto altrimenti, il fatto che una domanda di costruzione sia già stata inoltrata all'autorità comunale non pregiudica la possibilità per il Municipio di adottare un provvedimento a salvaguardia della pianificazione, nella misura in cui la richiesta di costruire su un dato fondo mette in evidenza dei problemi pianificatori riferiti a un determinato comparto che il Comune intende risolvere attraverso una modifica del contenuto del piano regolatore. L'esame di una domanda di licenza edilizia costituisce difatti il miglior mezzo per testare la validità dell'ordinamento pianificatorio, in termini di pertinenza ed efficacia, e di scoprirne i difetti (STA 90.2009.38/39 del 23 febbraio 2010 consid 5.3. con riferimenti). È ciò che è avvenuto nel caso di specie, la domanda di costruzione sottoposta al Municipio avendo reso evidente il problema relativo ai potenziali conflitti in termini di immissioni foniche e ambientali (polveri fini, traffico di mezzi pesanti indotto) che l'insediamento di un'attività industriale del tipo di quella richiesta potrebbe innescare con la destinazione d'uso residenziale delle zone limitrofe. L'interesse pubblico non è dunque menomato dall'intervenuto inoltro della domanda di rilascio del permesso di costruzione ai mapp. 1732 e 1739, ma è anzi avvalorato da tale circostanza.

E. 7

Fondata dal punto di vista della legalità e dell'interesse pubblico, dev'essere ancora esaminato se per rapporto alle circostanze concrete la misura pianificatoria all'esame risulta ragionevole, idonea e necessaria, segnatamente se non sacrifica sproporzionatamente l'interesse privato contrapposto. Nel caso in esame, i requisiti appena enumerati sono senz'altro adempiuti. Sull'idoneità della misura contestata non possono sussistere dubbi: essa permette efficacemente di tutelare il margine di manovra delle autorità pianificatorie da interventi potenzialmente pregiudizievoli. Nel contempo, essa si rivela pure necessaria per assicurare che la modifica del piano regolatore possa compiutamente perseguire gli scopi prefissi (in merito agli scopi e agli obiettivi della zona di pianificazione avversata cfr. supra, consid. 5.2.). La zona di pianificazione vieta, di conseguenza, ogni intervento che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione in via di studio e adozione. Va poi considerata la durata comunque limitata del provvedimento impugnato: alla luce della complessità delle problematiche che concernono la pianificazione da salvaguardare, della rilevanza paesaggistica dell'area lungo le rive del fiume Laveggio che il Municipio vuole riqualificare e della necessità di garantire una maggiore tutela alle zone abitative limitrofe alla zona industriale dalle immissioni foniche e ambientali, la durata massima di cinque anni è più che giustificata. In conclusione, malgrado si possa riconoscere che il vincolo all'esame imponga un sacrificio ai ricorrenti, la bilancia pende tuttavia a favore dell'interesse pubblico. La scelta operata dal Comune di mantenere la pianificazione al riparo da iniziative edilizie, che potrebbero seriamente compromettere la pianificazione in fieri o comunque renderne più arduo lo svolgimento, appare pienamente condivisibile. In definitiva, il provvedimento si appalesa senz'altro proporzionato. 8. Da ultimo, neppure è ravvisabile una violazione del principio della buona fede e dell'affidamento, invocata dai ricorrenti. Infatti, da quanto apportato dagli insorgenti non è possibile dedurre un impegno del Municipio di non istituire la misura contestata. 9. 9.1. Per i motivi che precedono il ricorso, nella misura in cui è ricevibile, è respinto. 9.2. La tassa di giustizia segue la soccombenza dei ricorrenti (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Essi rifonderanno al Comune, patrocinato, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 e 2 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 2'000.-, in parte già anticipata, è posta a carico degli insorgenti, in solido. Essi verseranno inoltre al Comune fr. 1'800.- a titolo di spese ripetibili, con vincolo di solidarietà. 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il vicepresidente La vicecancelliera