

TI_GERICHTE 90.2018.25 vom 31. Mai 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-05-31, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2018.25

FR: TI_GERICHTE 90.2018.25 du 31 mai 2019

IT: TI_GERICHTE 90.2018.25 del 31 maggio 2019

Regeste

Istituzione di una zona di pianificazione dopo la pubblicazione della revisione di un PR in fase di approvazione

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 64 cpv. 1 LST. Certa è la legittimazione attiva dell'insorgente, in qualità di proprietaria del mapp. _____ di Faido toccato dal provvedimento avverso (art. 64 cpv. 2 lett. a LST). Il ricorso, tempestivo (art. 64 cpv. 1 LST), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

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 all'esperimento del sopralluogo richiesto dalla ricorrente, il cui presumibile risultato non porterebbe ad alcun nuovo chiarimento ai fini del giudizio (RtiD II-2012 n. 59 consid. 3.3 con rinvii; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 1c ad art. 18). 2. 2.1. Secondo l'art. 27 cpv. 1 della legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT; RS 700), 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). 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). 3. 3.1. Oltre alla zona di pianificazione, la LST prevede due altre misure destinate a salvaguardare la pianificazione in via di elaborazione: la decisione sospensiva (art. 62 LST) e il blocco edilizio (art. 63 LST). Esse attribuiscono un effetto anticipato negativo al diritto in formazione, paralizzando l'applicazione del diritto attuale sino all'entrata in vigore di quello futuro (cfr. STA 52.2007.103 del 5 giugno 2007 consid. 2.2). La decisione sospensiva e il blocco edilizio sono applicabili a dipendenza dello stato di avanzamento del progetto di piano: la prima in caso di contrasto con uno studio in atto, il secondo se il contrasto sussiste con un piano già pubblicato (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. 413). 3.2. Giusta l'art. 62 cpv. 1 LST, il Municipio o il Dipartimento sospendono per due anni al massimo le proprie decisioni se, in assenza di una zona di pianificazione, la domanda di costruzione appare in contrasto con uno studio pianificatorio in atto. Essi, continua la norma (cpv. 2), decidono immediatamente sull'oggetto sospeso oppure danno avvio alla procedura d'espropriazione, se alla scadenza dei due anni il piano regolatore o il piano particolareggiato non sono stati pubblicati, o il piano di utilizzazione cantonale non è stato adottato. Secondo l'art. 84 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.101), uno studio pianificatorio è considerato in atto quando esiste un progetto sommario di piano , che consente di valutare l'incidenza della domanda di costruzione sul piano (cpv. 1). Come ben si deduce dal testo stesso dell'art. 62 LST, la decisione sospensiva costituisce una misura sussidiaria rispetto alla zona di pianificazione. Tuttavia, essa non esclude, se del caso, un'adozione successiva di quest'ultima (STA 90.2015.115 del 12 luglio 2017 consid. 6.3, 90.2016.8 del 20 luglio 2016 consid. 6.3) . 3.3. Dalla data di pubblicazione del piano regolatore o del piano particolareggiato di cui all'art. 27 LST e sino all'approvazione del Consiglio di Stato, come pure dalla data di adozione del piano di utilizzazione cantonale di cui all'art. 45 LST e sino all'approvazione del Gran Consiglio, l'art. 63 cpv. 1 LST prescrive poi che non si possono attuare modifiche edilizie o altri provvedimenti contrari alle previsioni del piano. Il blocco edilizio, prosegue il disposto (cpv. 2), decade se il Consiglio di Stato, rispettivamente il Gran Consiglio, non approvano il piano entro due anni dalla scadenza del termine di pubblicazione, rispettivamente di adozione. In questo caso le restrizioni decadono e la domanda di costruzione deve essere decisa in base al diritto in vigore a quel momento. Il blocco edilizio paralizza dunque qualsiasi iniziativa edilizia che non sia pienamente conforme alle previsioni del piano regolatore o particolareggiato pubblicato previa adozione da parte del Consiglio comunale (cfr. STA 52.2007.103 del 5 giugno 2007 consid. 2.2; citato Messaggio concernente la LST, pag. 414). 4. Secondo l'insorgente la misura a salvaguardia della pianificazione sarebbe insensata, in quanto istituita dopo l'adozione da parte del Consiglio comunale della revisione del piano regolatore della sezione di Faido e corrispondente, per rapporto ai suoi effetti, oltre che al vigente art. 52 NAPR, anche all'art. 38 cpv. 1.1 NAPR in fase di approvazione, riferito alla zona PP1. Ai sensi di quanto disposto all'art. 63 LST, il comparto in cui si inserisce il mapp. _____ sarebbe sottoposto alla misura del blocco edilizio, la quale tutelerebbe a sufficienza le previsioni

pianificatorie per tale area, anch'esse in ogni caso contestate dalla ricorrente in sede di ricorso avverso la revisione. 4.1. La zona di pianificazione avversata tocca l'area corrispondente all'estensione complessiva del perimetro della zona destinata al piano particolareggiato PP1, pendente per approvazione davanti al Consiglio di Stato. Nella scheda descrittiva il Municipio, oltre a illustrare l'iter procedurale riferito alla revisione generale del piano regolatore della sezione di Faido, descrive il comparto, occupato oltre che dalla stazione e dall'area ferroviaria, da storiche ville signorili sorte tra la fine del 1800 e l'inizio del 1900, sottolineandone l'importante valore architettonico e culturale e spiegando infine che il provvedimento avversato è volto a salvaguardare gli obiettivi che il Comune intende concretizzare attraverso l'elaborazione del PP1, ossia quelli di rivalorizzazione e conservazione del patrimonio storico/culturale dell'impianto edificatorio presente nel comparto e quelli di riqualifica dell'area quale punto di sviluppo socioeconomico di Faido e della regione della Leventina. Infatti, con l'apertura della Galleria di base del San Gottardo (Alptransit), la tratta ferroviaria Bellinzona-Airolo-Erstfeld ("Gotthardbahn") ha assunto una nuova valenza turistica, in funzione della quale il Comune intende studiare un assetto pianificatorio che individui e consideri anche iniziative di sviluppo e valorizzazione del patrimonio costruito. In proposito, il Comune richiama l'ampio spazio ferroviario che resterà inutilizzato e le situazioni di degrado conseguenti la dismissione di parte degli edifici. Ora, benché tali intendimenti siano di per sé condivisibili e in linea con il mandato costituzionale all'indirizzo dell'ente pubblico di pianificare razionalmente il territorio (art. 75 cpv. 1 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; Cost.; RS 101), la zona di pianificazione avversata si rivela prematura a questo stadio della procedura, in quanto, non essendosi il Consiglio di Stato ancora espresso in merito alla revisione del piano regolatore della sezione di Faido, al momento non è dato di sapere se la zona PP1, dei cui scopi la misura avversata si pone a tutela, sarà avallata dall'Autorità cantonale e quindi se in futuro vi sarà concretamente la necessità di salvaguardare gli obiettivi della pianificazione particolareggiata durante la fase di definizione dei suoi contenuti. Altrimenti detto, siccome non si conosce la decisione del Governo in merito alla zona PP1, la pianificazione particolareggiata non è (ancora) in atto né in procinto di essere intrapresa, motivo per cui non si giustifica l'istituzione di una zona di pianificazione a sua tutela. In questo senso, non viene in aiuto al Comune il suo rinvio alla risoluzione governativa (n. 4082) del 21 luglio 2011 concernente la revisione del piano regolatore del Comune di Gambarogno, in quanto in quel caso il Governo aveva approvato il perimetro di alcuni piani particolareggiati, ciò che invece non è ancora avvenuto per il PP1. Inoltre, il motivo per cui in quell'occasione il Consiglio di Stato aveva ordinato l'istituzione di zone di pianificazione per i comparti soggetti a piano particolareggiato è da ricondurre al fatto che la nuova normativa ad essi riferita, a differenza di quella concernente il PP1 (art. 38 cpv. 1.1 NAPR), difettava di disposizioni transitorie atte a tutelare a sufficienza la pianificazione particolareggiata in fase di allestimento. 4.2. Come rettamente rilevato dalla ricorrente, dalla data di pubblicazione della revisione del piano regolatore della sezione di Faido, avvenuta il 26 gennaio 2018 (cfr. supra, consid. B.b.), sino all'approvazione della stessa da parte del Consiglio di Stato, il Municipio dispone della misura del blocco edilizio di cui all'art. 63 LST per negare eventuali modifiche edilizie o altri provvedimenti che dovessero risultare in contrasto con le previsioni del piano regolatore adottato, esclusa l'area occupata dalle infrastrutture ferroviarie, sottratta alle competenze comunali (cfr. art. 18 cpv. 1 e 2 della legge federale sulle ferrovie del 20 dicembre 1957; Lferr; RS 742.101). Ritenuto che il

blocco edilizio decade se l'Esecutivo cantonale non approva il nuovo piano entro due anni dalla scadenza del termine di pubblicazione, nel caso in esame esso risulta applicabile sino al più tardi al 26 febbraio 2020. Fino ad allora, la misura del blocco edilizio permette di tutelare a sufficienza il comparto, paralizzando qualsiasi iniziativa edilizia che non sia pienamente conforme alle previsioni della pianificazione, tanto più che la norma in fase di approvazione (art. 38 cpv. 1.1 NAPR) è chiara, poiché indica espressamente che "fino all'entrata in vigore del piano particolareggiato per gli edifici esistenti sono ammessi lavori di ordinaria manutenzione. Gli ampliamenti sono ammessi limitatamente alla realizzazione di corpi tecnici necessari per garantire la continuità d'uso dell'immobile. L'ampliamento deve rispettare la struttura tipologica dell'edificio esistente" (cfr. supra, consid. B.a.). Già solo per questo motivo, il ricorso dev'essere accolto. La tesi della ricorrente secondo cui la misura sarebbe inutile in quanto già il vigente art. 52 NAPR tutelerebbe a sufficienza il comparto "Stazione di Faido" da iniziative edilizie contrarie agli obiettivi pianificatori non necessita pertanto di venir approfondita.

E. 5

A prescindere da quanto precede, si rileva come, in ogni caso, la zona di pianificazione avversata diverrebbe priva di scopo qualora il Governo dovesse approvare la revisione. Infatti, posto che l'area toccata dalla misura corrisponde a quella inserita nel perimetro della zona PP1 dalla revisione, l'art. 38 cpv. 1.1 NAPR già contiene delle disposizioni di carattere conservativo che ricalcano quelle della zona di pianificazione. Per contro, qualora il Consiglio di Stato non dovesse esprimersi in merito alla revisione entro il 26 febbraio 2020, data in cui il blocco edilizio decadrà ex lege, resta impregiudicata la possibilità per il Municipio di istituire una nuova zona di pianificazione sul comparto "Stazione di Faido". Lo stesso dicasi qualora il Governo dovesse negare la sanzione alla revisione e nello specifico alla zona PP1, a dipendenza dei motivi posti a fondamento della mancata approvazione.

6. 6.1. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, il ricorso è accolto e la zona di pianificazione istituita sul comparto "Stazione di Faido" annullata. 6.2. Si prescinde dal prelievo della tassa di giustizia, ritenuto che il Comune soccombente ne va esente (art. 47 cpv. 6 LPAmM). Quest'ultimo non è tuttavia sollevato dall'obbligo di versare all'insorgente, patrocinata, congrue ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. § Di conseguenza la risoluzione del 1° ottobre 2018 (n. 568/2018) del Municipio del Comune di Faido è annullata nella misura in cui dispone l'istituzione di una zona di pianificazione per il comparto che in base alla revisione del piano regolatore della sezione di Faido è destinato all'elaborazione del piano particolareggiato PP1 (comparto "Stazione di Faido"). 2. Non si preleva la tassa di giustizia. All'insorgente va retrocesso l'importo di fr. 1'200.- versato a titolo di anticipo per le presunte spese processuali. Il Comune di Faido rifonderà alla ricorrente fr. 1'600.- a titolo di 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. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il
presidente
La vicecancelliera