

# **TI\_GERICHTE 90.2020.2 vom 15. April 2021**

TI Tribunale d'appello, 2021-04-15, IT

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti\\_gerichte\\_90.2020.2](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2020.2)

FR: TI\_GERICHTE 90.2020.2 du 15 avril 2021

IT: TI\_GERICHTE 90.2020.2 del 15 aprile 2021

## **Regeste**

Sostenibilità finanziaria di un vincolo volto alla creazione di una zona per edifici e attrezzature d'interesse pubblico

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 30 cpv. 1 della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100). Certa è la legittimazione attiva delle ricorrenti (art. 30 cpv. 2 lett. b LST). Il ricorso, tempestivo (art. 30 cpv. 1 LST), è dunque ricevibile in ordine.

### **E. 1.2**

Il gravame può inoltre essere esaminato sulla base degli atti dell'incarto, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Nemmeno le ricorrenti chiedono l'assunzione di prove particolari.

### **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 o 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; RtiD II-2017 n. 9 consid. 3.2 con rinvii, II-2016 n. 43 consid. 4.1 con rinvii).

## **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 segg. LPAm; RtiD II-2017 n. 9 consid. 3.2, II-2016 n. 43 consid. 4.2 con rinvii ). 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, n. 64 ad art. 33), 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., 214).

## **E. 3**

Densità normativa, diritto di essere sentiti e diritti di partecipazione al processo pianificatorio Le ricorrenti lamentano anzitutto la lacunosità degli atti pianificatori in merito alle motivazioni che giustificerebbero il vincolo. Mancherebbero in particolare indicazioni circa la sua estensione sia dal profilo spaziale (manca l'indicazione esatta e precisa del perimetro), sia da quello temporale (non è ad esempio dato di sapere quali siano gli orari d'accesso), sia da quello funzionale (mancano le indicazioni delle modalità e possibilità di accesso), sia in punto ai lavori di sistemazione e di accoglienza previsti . Inoltre l'assenza di informazioni circa i fatti rilevanti alla base del provvedimento (ad esempio le motivazioni soggiacenti la pianificazione direttrice, eventuali ulteriori progetti in atto, studi, varianti, alternative scelte pianificatorie, ipotesi, valutazioni, interessi in gioco, fattibilità, rapporti spaziali, localizzazione e estensione, ostacoli, tempistica, ecc.) avrebbe loro impedito di valutarlo compiutamente. Il loro diritto di informazione e partecipazione al processo pianificatorio sarebbe pertanto stato menomato e reso impossibile un corretto esercizio del loro diritto di ricorso. In proposito si considera quanto segue.

### **E. 3.1**

Il vincolo in parola trae origine dalla revisione del piano regolatore di Morcote, adottata nel 2000 (cfr. supra , consid. A.b), finalizzata, fra l'altro, ad una migliore definizione delle aree pubbliche (giardini) in riva al lago (cfr. rapporto di pianificazione ottobre 1999, pag. 5), già previste dal piano regolatore approvato dal Consiglio di Stato con risoluzione del 2 luglio 1991 (n. 5522). In particolare, nell'ambito della revisione, alcuni vincoli AP-EP 1a giardino e parco pubblico erano stati ridimensionati soprattutto nell'ottica di contenere i costi derivanti al Comune per la loro attuazione, fra cui quello gravante il mapp. 451, ridotto a circa 1/5 della superficie (cfr. citato rapporto, pag. 14-15, e risoluzione governativa del 5 febbraio 2002, pag. 20). Come esposto in narrativa, il medesimo è stato poi annullato da questa Corte per motivi legati alla sua giustificazione dal profilo finanziario (cfr. supra , consid. A.c). La variante si limita ora a riproporlo, estendendolo anche ad altri due fondi posti nelle vicinanze (cfr. supra , consid. B.a). In proposito il rapporto di pianificazione del febbraio 2016, pag. 15-16, che accompagna la variante, si esprime come segue: Tra le varie tematiche che si susseguono in questa variante, affrontiamo quello legato alle nuove aree AP-EP. Oltre alla proposta di nuovi posteggi pubblici (AP 10a), ai quali ci siamo dedicati nel paragrafo precedente, soffermiamo l'attenzione anche su altre aree ad uso pubblico. Tra quest'ultime le "finestre a lago" assumono un ruolo assai rilevante per Morcote data l'importanza del loro sfruttamento a svago per servizio pubblico e considerata la chiara vocazione turistica del Comune. È rilevante perciò che queste fasce siano protette e sfruttate

nel modo più consono. Assume particolare importanza la valorizzazione delle funzioni ricreative, ambientali e sociali. Il Rapporto di Pianificazione del 1999 proponeva la formazione di queste superfici. Il Comune infatti intende acquisire spazi in riva al lago per far in modo che siano accessibili al pubblico, garantendo così la fruizione del paesaggio lacuale, tutelando e consolidando le medesime predisponendo passeggiate e sentieri a lago. Il 20 marzo 2000 il Comune adotta il PR e prevede che parte dei fondi 464, 451 e 452 siano destinati a zona di attrezzature ed edifici pubblici APEP 1a riservata a giardino e parco pubblico. A giudizio dell'Esecutivo cantonale questa risulta essere una buona scelta pianificatoria ma mancante di una giustificazione sulla valutazione e sostenibilità dei costi (vedi Ris. 5/2/2002). In questa sede perciò la variante verificherà il profilo economico per l'acquisizione delle superfici dedicate allo sviluppo di "finestre a lago", dando invece per acquisita l'opportunità della creazione di questi spazi pubblici. Da notare che, sebbene l'art. 52 cpv. 7 NAPR prevede che circa 1/5 della superficie del mapp. 451 è destinato a scopi pubblici AP-EP 1a, contrariamente a quanto assumono le ricorrenti, l'esatta definizione dell'estensione del vincolo è desumibile dal piano delle zone - Comparto San Carlo/Vico Morcote, 1:1000, annesso alla variante.

### **E. 3.2**

Alla luce di quanto precede occorre convenire con il Consiglio di Stato (cfr. risposta, pag. 2-3) come il vincolo contestato sia chiaramente indicato negli elaborati grafici nella sua effettiva ampiezza e portata e come le sue finalità siano chiaramente desumibili dal rapporto di pianificazione del febbraio 2016. Peraltro l'istoriato pianificatorio relativo al vincolo e le sue finalità sono perfettamente noti alle ricorrenti, che hanno partecipato al procedimento sfociato con la STA 90.2002.51 del 7 gennaio 2004 (cfr. supra, consid. A.c). Inoltre, in considerazione del fatto che la variante non fa che riproporre il vincolo annullato con tale pronuncia e che esso si inserisce in un'impostazione pianificatoria che trae origine nel 1991, ovvero quella relativa alle aree pubbliche (giardini) in riva al lago, che ha in parte già trovato attuazione, pretestuosa appare la critica, secondo cui sarebbero stati necessari ulteriori approfondimenti (motivazioni soggiacenti la pianificazione direttrice, eventuali ulteriori progetti in atto, studi, varianti...) e secondo cui la loro assenza avrebbe reso impossibile valutare i fatti rilevanti alla base del provvedimento. Infine, per quanto attiene alle informazioni di dettaglio richieste (orari, modalità e possibilità di accesso nonché lavori di sistemazione e di accoglienza previsti) esse esulano manifestamente dalla fase pianificatoria, che ha come scopo di definire e riservare le superfici necessarie per il raggiungimento degli obiettivi prefissati dal Comune, e attengono invece alla fase attuativa (STA 90.2011.147 del 4 dicembre 2014 consid. 4 e rinvii). Le critiche avanzate nel ricorso vanno di conseguenza respinte.

### **E. 3.3**

P oiché, come appena visto, il vincolo AP-EP 1a risulta debitamente motivato e presenta la richiesta densità normativa, cade nel vuoto l'invocata lesione del diritto di essere sentiti delle ricorrenti ad opera del Comune, che le avrebbe poste nella situazione di non comprenderne la portata. Peraltro il dettagliato gravame da esse presentato davanti al Governo smentisce la tesi secondo cui sarebbero state impedito nel corretto esercizio del loro diritto di ricorso. Medesima conclusione s'impone per la censura secondo cui il loro diritto di informazione e partecipazione al processo pianificatorio sarebbe stato violato. Le osservazioni introdotte da RI 1 a seguito della messa in consultazione dal 6 marzo al 20 aprile 2015 delle varianti e vertenti sul vincolo in parola, dimostrano infatti che essa ne ha

recepito gli aspetti fondamentali, desumibili dagli atti, di cui non ha criticato l'incompletezza.

#### **E. 4**

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. 4.1**

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 (RtiD II-2020 n. 6 consid. 6.2 con rinvii; in merito alla definizione di pubblico interesse cfr. anche Peter Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, Berna 2016, pag. 39 segg.).

##### **E. 4.2**

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; RtiD II-2020 n. 6 consid. 6.3 con rinvii; Hänni, op. cit., pag. 50 segg., 52).

##### **E. 4.4**

della pronuncia del 7 gennaio 2004, esso consente infatti alle insorgenti di poter disporre ancora di un congruo spazio privato in riva al lago, salvaguardando parimenti quel nesso strutturale ed economico con il mapp. 450, posto a monte della strada, pure di loro proprietà.

#### **E. 5**

Vincolo AP-EP 1a Le ricorrenti ritengono che il vincolo sia privo di un interesse pratico e attuale, e quindi inutile e sproporzionato (anche dal profilo dei costi), in quanto la fruizione del litorale sarebbe già sufficientemente garantita sia in generale che in particolare, segnatamente tramite l'esistente accesso pubblico al lago al mapp. 447, limitrofo al loro, e tramite il lungolago pubblico di Morcote, posto a poca distanza. Esso sarebbe inoltre incompatibile con il contesto paesaggistico di pregio, protetto sia a livello federale che cantonale. Le critiche non meritano accoglimento per i seguenti motivi.

##### **E. 5.1**

I piani regolatori devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Il diritto cantonale può inoltre prevedere delle altre zone di utilizzazione (art. 18 cpv. 1 LPT). I piani regolatori devono difatti tener conto degli sviluppi prevedibili non solo per le zone edificabili (art. 15 lett. b LPT), ma anche per gli altri generi di utilizzazione del territorio. Essi possono quindi, segnatamente, disporre delle zone per gli

edifici e le attrezzature di interesse pubblico che serviranno a soddisfare i bisogni futuri della collettività, purché questi bisogni siano indicati con precisione e l'aspettativa circa la loro realizzazione abbia una buona verosimiglianza di concretizzarsi. Una volta soddisfatte queste premesse, l'autorità pianificatoria può prendere in considerazione, ai fini della determinazione di queste zone, anche delle necessità che eccedono il periodo di 15 anni, determinante per il dimensionamento delle zone edificabili giusta l'art. 15 lett. b LPT. Ciò che importa è che il bisogno sia provato in modo sufficiente e che la realizzazione dell'opera pubblica sia prevista con una relativa certezza (RDAT II-2003 n. 25 consid. 3.2 con rinvii, II-2000 n. 75 consid. 4 con rinvii, inoltre II-2000 n. 27, II-1997 n. 22 e I-1994 n. 40, che concernono particolarmente l'istituzione di vincoli per la realizzazione di posteggi pubblici).

### **E. 5.2**

Giusta l'art. 3 cpv. 2 lett. c LPT, che stabilisce i principi pianificatori in materia di paesaggio, occorre tenere libere le rive dei laghi e dei fiumi ed agevolare il pubblico accesso. La garanzia di una molteplicità d'usi e funzioni dei laghi e delle fasce lacustri attraverso una pianificazione unitaria e progetti mirati in grado di migliorare la pubblica fruizione delle rive, promuovere il riordino ed il coordinamento regionale delle infrastrutture a lago, tutelare e valorizzare il paesaggio lacustre, rientra parimenti tra gli obiettivi pianificatori cantonali, adottati dal Gran Consiglio il 26 giugno 2007 (RL 701.200). La scheda di coordinamento P7 del piano direttore (PD), di dato acquisito, adottata dal Consiglio di Stato il 20 maggio 2009, stabilisce quindi al n. 2.2 degli Indirizzi, i quali sono vincolanti, che la pubblica fruizione dei laghi e delle rive lacustri dev'essere garantita e potenziata mediante l'incremento delle aree pubbliche a lago, tra l'altro tutelando, consolidando e ampliando le aree da destinare allo svago e al tempo libero (lett. b).

### **E. 5.3**

In merito alle critiche sollevate, il Tribunale non può anzitutto che confermare gli argomenti esposti al consid. 4.4. della sentenza del 7 gennaio 2004 (cfr. supra, consid. A.c) in merito alla sussistenza di un manifesto interesse pubblico alla base del vincolo. Esso è infatti perfettamente congruente con il concetto del piano viario in vigore, che proprio nella fascia territoriale prospiciente il lago comprendente il nucleo storico di Morcote, laddove è situato il fondo in parola, istituisce una strada pedonale attrezzata per eliminare il traffico di transito, soggetta a piano particolareggiato (cfr. art. 50 NAPR). Alle sue estremità sono previsti quindi gli autosili e le rotonde, di modo che è consentito di stazionare il veicolo alle porte del nucleo e di accedervi attraverso una passeggiata che si sviluppa principalmente lungo il marciapiede, appositamente allargato, costeggiante la strada cantonale e resa attrattiva da una serie scadenzata di accessi alla riva del lago di adeguate dimensioni, le cosiddette finestre, fra le quali quella gravante il fondo delle ricorrenti. Non v'è dubbio che il recupero dell'accessibilità della riva del lago, attuando la scheda P7 del PD, è consona ad un Comune a piena vocazione turistica come Morcote ed è pure d'interesse generale per la collettività che vi risiede.

### **E. 5.4**

Gli argomenti addotti nel ricorso non mutano queste conclusioni. Infatti se nel Comune di Morcote già esistono parecchi accessi e spazi pubblici a lago, ciò è dovuto proprio all'impostazione del piano regolatore in vigore, che prevede la creazione di numerose

finestre a lago , disseminate lungo la riva (cfr. art. 52 cpv. 7 NAPR nella versione emendata dal Governo), che assolvono una funzione complementare rispetto al lungolago pubblico. È inoltre evidente che l'accesso al lago costituito dal mapp. 447, limitrofo al fondo delle ricorrenti e largo nel punto più ampio circa 3 m., è troppo esiguo per rispondere alla funzione ricreativa ricercata con i vincoli in parola. Anche l'impegno finanziario derivante per la collettività (fr. 2'000.-/m<sup>2</sup> per l'espropriazione e fr. 150.-/m<sup>2</sup> per le opere di sistemazione), aspetto questo su cui si tornerà in seguito, non appare a tal punto esorbitante da prevalere, nella ponderazione degli interessi, su quello relativo alla pubblica fruizione delle rive, privilegiato dal Comune. Infine l'interesse privato delle ricorrenti, che lamentano una violazione della privacy , poiché si troverebbero con la proprietà occupata da terzi e liberamente accessibile , appare salvaguardato, posto che il Comune prevede di sistemare convenientemente l'area e che comunque la problematica appare facilmente superabile tramite adeguati accorgimenti, volti a schermare la proprietà.

#### **E. 5.5.1**

Le ricorrenti sostengono infine che il vincolo contestato, con le relative opere di sistemazione e di accesso , risulterebbe incompatibile con la tutela del contesto paesaggistico pregiato e protetto sia a livello naturalistico che in relazione alla Chiesa di S. Maria del Sasso , senza tuttavia spiegarne i motivi. La critica non appare di immediata comprensione. Infatti, poiché il vincolo prevede in sostanza di rendere pubblica la fruizione del giardino al mapp. 451, che avviene attualmente solo a titolo privato, mettendo in atto unicamente quegli interventi necessari a tale fine, non si vede come il medesimo possa interferire con il contesto paesaggistico in cui si inserisce. Oltretutto, come visto, il fondo delle ricorrenti è incluso nel comparto compreso tra la rotonda presso la Casa Anziani e la rotonda in località Indipendenza , in cui viene definita un'area per una strada pedonale attrezzata soggetta a piano particolareggiato, atto a garantire ulteriormente la riqualifica del settore. Ad ogni modo, a titolo abbondanziale si rileva quanto segue.

#### **E. 5.5.2**

Viste le sue eminenti qualità di carattere storico, culturale, insediativo, paesaggistico e naturalistico, il territorio del Comune di Morcote gode di una vasta tutela sia a livello federale, cantonale che comunale. Per quanto qui d'interesse, esso risulta incluso nell'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali di importanza nazionale (IFP) quale oggetto n. 1811 Arbostora-Morcote , mentre il villaggio di Morcote è menzionato nell'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale (ISOS; in merito alla portata degli inventari federali per i comuni ticinesi cfr. STA 90.2008.32 del 7 gennaio 2009 consid. 7 e relativi rinvii, confermata dal Tribunale federale con sentenza 1C\_75/2009 del 28 luglio 2009 consid. 3, posteriore alla DTF 135 II 209; Lorenzo Anastasi/Davide Socchi , La protezione del patrimonio costruito, con particolare riferimento all'inventario ISOS, in: RtiD 2013, pag. 345 seg. e rinvii). Ora, per quanto attiene all'IFP, il vincolo contestato, che mantiene inalterato lo stato attuale del fondo, rendendolo parzialmente agibile alla collettività, risulta conforme all'obiettivo di conservare le rive del lago in uno stato prossimo a quello naturale (obiettivo 3.6), citato a pag. 4 della relativa scheda. Per quanto attiene all'ISOS, esso include il fondo delle ricorrenti nel Gruppo edilizio G 0.2 Lenta edificazione di edifici abitativi con diretto rapporto a lago; a cavallo del sec. XIX, che, a pag. 340, al capitolo L'insediamento attuale, Il piccolo insieme a lago, viene così descritto (cfr. Dipartimento federale dell'Interno [curatore], ISOS Insediamenti di importanza nazionale - Repubblica e Cantone Ticino, vol.

2.2. Luganese, Berna 2006) : Il piccolo insieme in rapporto con il lago (0.2) verso la strada lascia emergere due piani degli edifici che si alternano a muretti di recinzione per piccoli giardini e a muretti di tettoie per il rimessaggio delle imbarcazioni. Frequenti i cipressi in stretto rapporto con i pochi edifici. Questi, di forme molto eterogenee, hanno l'accesso direttamente dalla strada o, preferibilmente, dai giardini. Verso il lago alcune facciate sono aperte da loggiati. In qualche caso, qualche albero sembra nascere dallo specchio dell'acqua. All'insieme viene assegnato l'obiettivo di salvaguardia A, che impone la conservazione della sostanza (conservare integralmente tutti gli edifici, parti dell'impianto, spazi liberi; eliminare gli elementi perturbanti: cfr. Spiegazioni relative all'ISOS). Anche in questo caso non si vede come il vincolo in questione possa contravvenire a questo obiettivo, posto che la conformazione del mapp. 451 non viene modificata. Per quanto attiene infine al decreto esecutivo concernente la zona di protezione del complesso monumentale di Morcote del 23 marzo 1983, emanato dal Consiglio di Stato al fine di proteggere la Chiesa di S. Maria del Sasso e il suo paesaggio circostante, il fondo risulta escluso dal perimetro di rispetto indicato nell'allegata planimetria.

### **E. 5.6**

Anche dal profilo della proporzionalità il vincolo all'esame, incidendo il mapp. 451 per circa 1/5 della sua superficie, non presta il fianco a critiche. Come già ritenuto al consid.

### **E. 6**

Sostenibilità finanziaria

#### **E. 6.1**

Secondo l'art. 19 cpv. 2 lett. a-c LST il piano regolatore si compone dei seguenti documenti vincolanti: il piano delle zone, il piano dell'urbanizzazione, corredato dal programma d'urbanizzazione e il regolamento edilizio. Esso è accompagnato da un rapporto di pianificazione, di carattere indicativo (cpv. 3). Giusta l'art. 24 cpv. 1 lett. c LST quest'ultimo informa, fra l'altro, sui costi delle opere e le relative modalità di finanziamento, come pure sulle priorità di realizzazione (cfr. anche art. 31 cpv. 2 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011; RLst; RL 701.110). L'art. 24 cpv. 1 lett. c LST recepisce lo strumento del programma di realizzazione, già previsto all'art. 30 della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (in vigore sino al 31 dicembre 2011; LALPT; BU 1990, 365). Esso rappresenta un preventivo di massima degli interventi a carico dell'ente pubblico, che, riferito alle potenzialità finanziarie del Comune, dimostra la fattibilità del piano e la realizzabilità dei vincoli previsti. Si tratta di un documento che serve anche ad informare il cittadino sulle conseguenze di ordine finanziario derivanti dall'attuazione del piano regolatore (cfr. Messaggio n. 6309 del 9 dicembre 2009 sul disegno di Legge sullo sviluppo territoriale, pag. 51). Sulla base di quanto disposto all'art. 31 cpv. 3 RLst, la Sezione dello sviluppo territoriale ha emanato la linea guida La sostenibilità finanziaria dei piani regolatori e il programma di realizzazione, giugno 2007.

#### **E. 6.2**

In concreto il rapporto di pianificazione del febbraio 2016 prevede al capitolo 4.3. Programma di realizzazione, pag. 26-27, e nella Tabella riassuntiva: Interventi/Costi/Tempistiche, pag. 33, l'esecuzione di opere per complessivi fr. 7'589'000.-, secondo una tempistica suddivisa in due categorie (A: opere realizzate nell'arco temporale da 0 a 5 anni e B: opere realizzate nell'arco temporale da 5 a 10 anni). Per quanto attiene

specificamente alle 3 finestre a lago previste ai mapp. 451, 452 e 464, il rapporto indica a pag. 26 che per la realizzazione delle aree di accesso alla riva del lago si stima una spesa pari a circa fr. 585'000.00. L'ammontare di detto importo è dettato da: valore del terreno (fr. 2'000.00/m<sup>2</sup>) e opere di sistemazione (fr. 150.00/m<sup>2</sup>). Dal profilo della tempistica, la loro esecuzione è inserita nella categoria A. A fronte delle critiche avanzate in prima sede dalle ricorrenti, che contestavano in particolare l'assenza di indicazioni circa le modalità di finanziamento delle opere da parte del Comune, e quindi l'assenza di verifiche circa la sostenibilità finanziaria anche delle finestre a lago, il Consiglio di Stato, a pag. 15 della decisione impugnata, ha limitato la valutazione dell'investimento per le zone AP-EP 1a al solo vincolo sul fondo in parola, ritenendo che quelli previsti ai mapp. 452 e 464 fossero già consolidati nel piano regolatore in vigore. Ne ha dedotto che in quest'ottica, ritenuta la modesta superficie gravata (ca. 60 mq), lo scrivente Consiglio è dell'avviso che l'impegno finanziario a carico del Comune sia ampiamente sopportabile, Morcote è tra i primi dieci Comuni finanziariamente forti secondo la graduatoria degli indici di forza finanziaria per il biennio 2019/2020. Tale motivazione è stata ribadita a pag. 47, in evasione al ricorso.

### **E. 6.3**

Alla luce di queste premesse occorre anzitutto rilevare come l'assunto, secondo il quale due delle finestre a lago erano già consolidate nel precedente piano regolatore, è errato. Infatti anche il vincolo AP-EP 1a previsto al mapp. 464 dalla revisione approvata dal Governo il 5 febbraio 2002 è stato annullato da questo Tribunale con sentenza 90.1994.147/90.2002.54 del 7 gennaio 2004, confermata dal Tribunale federale con pronuncia 1P.121/2004 del 24 settembre 2004. Di conseguenza, già perché basata su un accertamento inesatto della fattispecie (cfr. art. 69 cpv. 1 lett. b LPAm), la decisione impugnata non merita tutela. È inoltre vero che l'allora proprietaria del mapp. 452 non era insorta contro il vincolo AP-EP 1a, previsto sul suo fondo nell'ambito della revisione del 2002. Tuttavia i difetti riscontrati nella sentenza del 7 gennaio 2004 relativi agli aspetti finanziari della revisione si estendevano anche a questo vincolo, di modo che, giustamente, il Comune l'ha riportato nelle varianti. Anche sotto questo profilo la decisione impugnata, che lo esclude dall'esame, si rivela errata.

### **E. 6.4**

Occorre poi considerare che, ai sensi della citata linea guida, una verifica finanziaria può imporsi anche in presenza di una variante importante del piano regolatore (cfr. capitolo 1.4, pag. 14). In concreto, le varianti sottoposte ad approvazione implicano investimenti rilevanti, per fr. 7'589'000.-. Come rettamente sottolineano le ricorrenti, il Programma di realizzazione non indica tuttavia come avverrà la loro copertura del profilo dei costi. La lacuna appare di rilievo. In proposito non va infatti dimenticato che questa Corte nella sentenza del 7 gennaio 2004 aveva messo in rilievo la completa assenza di indicazioni circa la copertura dei costi generati dalle opere previste dalla revisione approvata dal Governo nel 2002, stimati in complessivi fr. 27'600'000.-. Inoltre dagli atti non emerge - e nemmeno il Comune lo sostiene - che le varianti puntuali adottate dopo l'approvazione del 2002 abbiano affrontato questo tema. Solo la variante concernente l'autosilo comunale Garvello, approvata dal Consiglio di Stato con risoluzione del 17 ottobre 2012 (n. 5681), ne accenna indirettamente in quanto elaborata proprio per ridurre i costi relativi alla sua realizzazione (cfr. pag. 7 e 8). Allo stato attuale non è dunque dato di sapere come il Comune di Morcote intenda far fronte al finanziamento delle varianti oggetto della decisione impugnata, fra cui quella relativa al fondo delle ricorrenti, né tanto meno a quanto ammontino e quanto

incidano sulla verifica i costi per il completamento del piano regolatore ancora in vigore (cfr. citata direttiva, pag. 14). Alla luce di queste circostanze e contrariamente a quanto assunto dal Governo, non era possibile, in concreto, verificare la sostenibilità finanziaria delle varianti e, di conseguenza, di quelle singole che stanno alla base del controverso vincolo. Va da sé che l'argomento secondo il quale il Comune verserebbe in una situazione finanziaria favorevole non è determinante, come già rilevato dal Tribunale federale al consid. 2.4 della sentenza 1P.123/2004 del 24 settembre 2004 (cfr. supra, consid. A.c). In conclusione, così come già indicato al consid. 5 della sentenza del 7 gennaio 2004, l'assenza negli atti delle varianti dei dati sull'investimento stesso e di una verifica della sua sostenibilità finanziaria impedisce al piano di fornire gli elementi di giudizio necessari ad accertare la presenza di un interesse pubblico a dotare il Comune dell'attrezzatura prevista. Per il che il ricorso merita di esser accolto.

#### **E. 7**

Si prescinde dal prelievo di una tassa di giustizia, ritenuto che il Comune soccombente ne va esente (art. 47 cpv. 1 e 6 LPAmM). Quest'ultimo non è tuttavia sollevato dall'obbligo di versare le ripetibili alle ricorrenti, vincenti, per entrambe le istanze di giudizio (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. Di conseguenza la risoluzione del 18 dicembre 2019 (n. 6732) del Consiglio di Stato è annullata nella misura in cui approva il vincolo AP-EP 1a al mapp. 451. 2. Non si preleva una tassa di giustizia. Alle ricorrenti dev'essere retrocesso l'importo di fr. 1'800.-, versato quale anticipo spese. Il Comune di Morcote verserà alle insorgenti l'importo di fr. 2'500.- a titolo di ripetibili complessive per entrambe le sedi di ricorso. 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: 1. CO 1 1 rappr. da: RA 1 2. CO 2 patr. da: PR 3 Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente La vicecancelliera

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