

TI_GERICHTE 90.2021.28 vom 16. Juli 2021

TI Tribunale d'appello, 2021-07-16, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2021.28

FR: TI_GERICHTE 90.2021.28 du 16 juillet 2021

IT: TI_GERICHTE 90.2021.28 del 16 luglio 2021

Regeste

Ricorso contro il piano di utilizzazione cantonale dei paesaggi con edifici e impianti protetti (PUC-PEIP) - regione 12 - Val Colla / Val Capriasca

Erwägungen

E. 1.1

i settori 12-A, 12-B, 12-C e 12-D secondo il piano in scala 1:20'000 del 31 maggio 2013 prodotto dall'insorgente con il complemento al ricorso del 24 luglio 2013 relativi alla regione 12 Val Colla - Val Capriasca sono stralciati dal PUC-PEIP; 1.2. limitatamente ai seguenti comprensori: - Comune di Capriasca, 1.2.1. sezione Corticiasca, settore 12-A, comparto P5, radura di pertinenza dell'edificio al mapp. 695, a sud della stradina asfaltata; - Comune di Lugano, 1.2.2. sezione Valcolla, settore 12-A, radura di Alpit ai mapp. 526-527, 536-541, 548, 551-552, 555-556; 1.2.3. sezione Sonvico, settore 12-A, comparto 9, radura di Cainell al mapp. 2527, gli atti sono retrocessi al Consiglio di Stato perché proceda come indicato al consid. 22.5. del presente giudizio. 2. Non si preleva la tassa di giustizia. Lo Stato verserà alla Confederazione fr. 800.- per 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. LTF). 4. Intimazione a: . Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente La vicecancelliera

E. 1.2

Successione geologica rappresentativa delle Alpi meridionali

E. 1.3

Estesi e pregiati prati secchi su ambienti rocciosi

E. 1.4

Vaste e diversificate foreste

E. 1.5

Complesso mosaico di ambienti naturali

E. 1.6

Biocenosi vegetali e animali rare con specie esclusive

E. 1.7

Faggi secolari ai margini dei boschi e nei prati secchi Si tratta di un paesaggio compreso tra i 490 m e i 1810 m s.l.m. morfologicamente molto variegato (le vette calcaree dei Denti della Vecchia emergono da un pendio prevalentemente boschivo, sul quale si trovano alcuni

maggenghi, prati da sfalcio e pascoli) e ricco di elementi naturali di grande valore. Per quanto qui interessa, dal profilo del paesaggio culturale, la citata scheda indica che: Fatta eccezione dei piccoli insediamenti sparsi sui maggenghi, di alcuni alpi situati fra Cadro e il Monte Cucco e dei villaggi montani di Cimadera e Certara, il territorio ha oggi assunto un aspetto prevalentemente naturale e boschivo. Di questi due villaggi rurali situati in cima alla Val Colla, Cimadera è un piccolo insediamento isolato sul versante sinistro della valle. Caratterizzato da edifici di pietra molto alti che sorgono lungo scalinate strette e ripide, questo villaggio costituisce un insediamento d'importanza nazionale. Del tradizionale paesaggio rurale caratterizzato da un'agricoltura promiscua intensiva e da una pastorizia itinerante complementare rimangono poche tracce. Al di fuori delle zone edificate, infatti, durante la seconda metà del XX secolo le aree agricole terrazzate che circondavano i villaggi, i maggenghi e i pascoli alpini si sono progressivamente inselvaticate. Soltanto le zone aperte sugli alpi Bolla e Pianca Bella sono ancora gestite da agricoltori che vi praticano l'allevamento. Le estese selve castanili di un tempo, i cui frutti venivano raccolti e costituivano un'importante risorsa alimentare per le popolazioni rurali, venivano pure utilizzate per lo sfalcio e il pascolo. Benché localmente ancora ben conservate, le selve hanno progressivamente subito un'importante diminuzione della loro estensione o sono col tempo state abbandonate. Alle pendici del Monte Roveraccio, poco a nord del villaggio di Sonvico, si trova l'oratorio romanico di San Martino, mentre sul passo che porta in Val Colla, circondata da una bella selva castanile, si trova la più recente cappella della Madonna d'Arla, eretta nel XV secolo e riedificata in stile Liberty. Si tratta di un raro se non dell'unico esempio in Ticino di questo stile applicato a un edificio religioso. Buona parte degli edifici dei maggenghi e degli alpi sono stati ristrutturati a scopi turistici, accentuando così la funzione ricreativa del luogo. Il vasto reticolo di sentieri che attraversa il complesso montuoso si completa con quattro valichi di frontiera tra Svizzera e Italia, testimonianza storica di importanti scambi tra la regione e la vicina Valsolda (Italia).

E. 2.1

In ambito di piani di utilizzazione cantonali l'art. 49 cpv. 2 LALPT (dal 1° gennaio 2012 art. 47 cpv. 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 d'opportunità. Il 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 allorché si tratta di dirimere questioni con forte valenza tecnica o connotazioni locali, dove le conoscenze degli specialisti, rispettivamente delle autorità del luogo, 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 a 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).

E. 2.2

Una misura pianificatoria può costituire una restrizione di diritto pubblico ed 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 di 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

Secondo l'art. 75 Cost. i Cantoni devono allestire piani d'azonamento 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 (DTF 137 II 254 consid. 3.1). Il piano d'utilizzazione cantonale viene adottato, secondo le indicazioni del piano direttore (art. 6 segg., 26 cpv. 2 LPT), sulla scorta di un'ampia coordinazione e valutazione (art. 1 cpv. 1 seconda frase e 2 cpv. 1 LPT) e nell'ambito di una procedura ove è garantita protezione giuridica (art. 33 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).

E. 3.2.1

I piani di utilizzazione 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). Il principio fondamentale secondo cui occorre separare il territorio edificabile da quello non edificabile era già desumibile dall'art. 1 cpv. 1 vLPT nella sua versione originaria (RU 1979, pag. 1573) che stabilisce che il suolo dev'essere utilizzato con misura (cfr. Peter Hänni, *Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht*, VI ed., Berna 2016, §7 I.3.b, pag. 67 seg.) sostituita dall'attuale testo (in vigore dal 1° maggio 2014; RU 2014, pag. 899) il quale dispone che Confederazione, Cantoni e Comuni devono provvedere affinché i comprensori edificabili siano separati da quelli non edificabili. La necessità di suddividere il territorio edificabile da quello non edificabile è tuttavia anteriore all'entrata in vigore, il 1° gennaio 1980, della LPT. Tale, fondamentale, compito derivava già dall'art. 22 quater cpv. 1 dell'abrogata Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 29 maggio 1874 (vCost.; RU 1, pag. 1; Hänni, *op.cit.*, §7 I.1., pag. 64; Eric Brandt, *Le principe constitutionnel de la séparation des zones constructibles et non constructibles*, in: RDAF 1995 pag. 197 segg., 203). Esso è stato dapprima concretizzato sul piano legislativo tramite il decreto federale su alcuni provvedimenti urgenti nell'ambito della pianificazione del territorio del 17 marzo 1972 (DFU-PT; RU 1972, pag. 576), entrato in vigore il 24 marzo 1972, che ha imposto ai Cantoni di designare senza indugio i territori dove l'insediamento e l'edificazione dovevano essere provvisoriamente limitati o impediti (art. 1 DFU). Il 1° luglio 1972 è quindi entrata in vigore la legge federale contro l'inquinamento delle acque dell'8 ottobre 1971 (LCIA; RU 1972, pag. 1120), con cui per la prima volta l'Assemblea federale ha sancito per tutta la Confederazione il principio della separazione

sistematica tra territorio edificabile e non edificabile (DTF 129 II 396 consid. 4.2.1). Secondo questa legge i permessi per la costruzione o la trasformazione di edifici e impianti di ogni genere possono essere concessi unicamente all'interno delle zone edificabili e, dove queste mancano, nel perimetro del progetto generale di canalizzazione (PGC; art. 19 LCIA). All'esterno del perimetro del PGC nuovi edifici e impianti possono essere realizzati unicamente in quanto sia dimostrato un bisogno oggettivamente fondato (art. 20 LCIA). Il principio fondamentale della separazione tra zona edificabile e zona non edificabile è oggi dedotto dal citato art. 75 Cost. (Rudolf Muggli, *Vorbemerkungen zu den Art. 24 bis 24 e und 37 a*, in: Heinz Aemisegger e al. [curatori], *Praxiskommentar RPG: Bauen ausserhalb der Bauzone*, Zurigo/Basilea/Ginevra 2017, n. 16). La sua importanza è, infine, sottolineata anche dalla giurisprudenza relativa alla polizia delle costruzioni di questo Tribunale (STA 52.2014.124 dell'11 dicembre 2015 consid. 3.4., 52.2002.454/461 del 15 febbraio 2005 consid. 4.2., confermata con STF 1A.77/2005-1P.201/2005 del 6 giugno 2005 in: RtiD II-2005 n. 18, 52.2004.397 del 23 febbraio 2005 consid. 4.; 52.2002.234 del 21 marzo 2003 consid. 4.2.).

E. 3.2.2

I Cantoni possono prevedere altre zone d'utilizzazione e, dunque, suddividere, diversificare, combinare e completare i tipi di zona fondamentali (edificabile, agricola e protetta) previsti dal diritto federale; essi devono comunque sempre rispettare il regime degli art. 15-17 LPT e, di riflesso, attenersi al principio fondamentale del diritto pianificatorio di separazione tra zone edificabili e non edificabili (DTF 143 II 558 consid. 2.5.1).

E. 4

Le autorizzazioni di cui al capoverso 2 decadono se non sussiste più il carattere degno di protezione dell'edificio o del paesaggio circostante, sempre che ciò rientri nell'ambito di responsabilità del proprietario fondiario.

E. 4.1

Giusta l'art. 22 cpv. 2 lett. a LPT l'autorizzazione a costruire può essere rilasciata, di principio, soltanto se l'intervento edilizio è conforme alla funzione prevista dal piano d'utilizzazione per quella zona, ovvero soltanto per insediamenti la cui destinazione s'integra convenientemente nelle finalità della zona in cui sorgono (principio della conformità di zona). Anche nella zona agricola edifici e impianti possono essere considerati conformi alla funzione di zona, a condizione che essi, in particolare e per quanto qui interessa, siano necessari alla coltivazione agricola o all'orticoltura oppure che servano all'ampliamento interno di un'azienda agricola o orticola produttiva (art. 16 a cpv. 1 e 2 LPT; art. 34 cpv. 1 OPT).

E. 4.2

In deroga al principio della conformità di zona, secondo l'art. 24 LPT fuori delle zone edificabili possono eccezionalmente essere rilasciate autorizzazioni per la costruzione o il cambiamento di destinazione di edifici o impianti non conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione se la loro destinazione esige un'ubicazione fuori della zona edificabile (lett. a) e non vi si oppongono interessi preponderanti (lett. b). Le due condizioni devono essere adempiute cumulativamente. Il requisito dell'ubicazione vincolata ha carattere oggettivo ed è soddisfatto soltanto se l'edificio o l'impianto deve essere realizzato fuori del territorio edificabile per motivi di ordine tecnico, inerenti al suo esercizio o alla natura del terreno. Motivi puramente finanziari, personali o di comodità non sono sufficienti (DTF

136 II 214 consid. 2.1, 129 II 63 consid. 3.1, 124 II 252 consid. 4a, 123 II 256 consid. 5; cfr. pure Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Handkommentar Raumplanungsgesetz, Berna 2006, n. 8 segg. ad art. 24). Il vincolo può anche essere negativo, imposto cioè dall'esclusione di ogni altra ubicazione in zona edificabile, in particolare quando un edificio o impianto, a causa delle immissioni generate, non può essere realizzato all'interno delle zone edificabili (per es. una struttura per la tenuta di animali o uno stand di tiro; DTF 129 II 63 consid. 3.1, 114 Ib 180 consid. 3c seg. con rinvii; Waldmann/ Hänni, loc. cit.). L'adempimento del secondo requisito di cui all'art. 24 lett. b LPT implica l'assenza di interessi preponderanti che si oppongano all'autorizzazione sollecitata. Il criterio presuppone la determinazione e la valutazione di tutti gli interessi, pubblici e privati, toccati dal progetto, in particolare quelli perseguiti dalla LPT ma anche da altre leggi speciali (cfr. art. 3 OPT; DTF 129 II 63 consid. 3.1; STA 52.2006.117 del 25 settembre 2012 consid. 4.1).

E. 4.3

L'art. 24 d cpv. 2 LPT in vigore dal 1° settembre 2000 (introdotto dalla revisione parziale del 20 marzo 1998, RU 2000, pag. 2042) dal marginale Utilizzazione a scopi abitativi extra-agricoli, edifici e impianti degni di protezione prescrive che può essere autorizzato il cambiamento di destinazione di edifici e impianti degni di protezione se sono stati sottoposti a protezione dall'autorità competente (lett. a) e la loro conservazione a lungo termine non può essere assicurata in altro modo (lett. b). Le autorizzazioni in base a questo articolo possono essere rilasciate unicamente alle condizioni di cui al suo cpv. 3; in particolare, l'edificio o l'impianto deve prestarsi all'utilizzazione prevista (lett. a).

E. 4.4.1

L'art. 39 cpv. 2 e cpv. 3 OPT pone le premesse e le condizioni in base alle quali l'autorità cantonale competente può autorizzare, fuori dalle zone edificabili, il cambiamento di destinazione di edifici e impianti .

E. 4.4.2

Secondo tale disposizione, nella versione in vigore fino al 1° novembre 2012: 2 I Cantoni possono autorizzare, siccome d'ubicazione vincolata, la modifica dell'utilizzazione di edifici esistenti, protetti perché tipici del paesaggio, se: a. il paesaggio e gli edifici formano un'unità degna di protezione e sono stati posti sotto protezione nell'ambito di un piano di utilizzazione; b. il carattere particolare del paesaggio dipende dal mantenimento di tali edifici; c. la conservazione duratura degli edifici può essere garantita solo con il cambiamento di destinazione; e d. il piano direttore cantonale contiene i criteri secondo cui va valutato il carattere degno di protezione dei paesaggi e degli edifici. 3 Le autorizzazioni secondo il presente articolo possono essere rilasciate soltanto se: a. l'edificio non è più necessario all'utilizzazione anteriore; b. il cambiamento di destinazione non comporta un edificio sostitutivo che non sia necessario; c. l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano sostanzialmente immutati; d. è necessaria tutt'al più una leggera estensione dell'urbanizzazione esistente e tutti i costi d'infrastruttura, causati dal cambiamento completo di destinazione, sono ribaltati sul proprietario; e. la coltivazione agricola delle rimanenti superfici e delle particelle limitrofe non è minacciata; f. non vi si oppongono interessi preponderanti (art. 24 lett. b LPT).

E. 4.4.3

L'11 marzo 2012 è entrato in vigore l'art. 75 b Cost. che stabilisce che la quota di abitazioni secondarie rispetto al totale delle unità abitative e della superficie lorda per piano utilizzata a scopo abitativo di un Comune non può eccedere il 20% (cpv. 1). In attesa dell'adozione della legge federale in materia, il Consiglio federale ha emanato l'ordinanza sulle abitazioni secondarie del 22 agosto 2012 (OASec 2012; RU 2012, pag. 4583). L'art. 5 OASec 2012 permette il rilascio delle autorizzazioni secondo l'art. 39 cpv. 2 e 3 OPT anche se la quota del 20% di abitazioni secondarie è stata raggiunta nel Comune. L'art. 7 OASec 2012 ha quindi modificato l'OPT, introducendo due nuovi capoversi all'art. 39:

E. 4.4.4

Il 10 ottobre 2012 il Consiglio federale ha modificato l'art. 39 cpv. 3 OPT come segue (in vigore dal 1° novembre 2012; RU 2012, pag. 5537; corrispondente al precedente cpv. 3 lett. c del medesimo disposto). 3 Le autorizzazioni secondo il presente articolo possono essere rilasciate soltanto se l'aspetto esterno e la struttura edilizia basilare restano sostanzialmente immutati. Le altre condizioni di cui al precedente art. 39 cpv. 3 OPT - a eccezione, dunque, di quella alla lett. c - sono state traslate nel nuovo art. 43 a OPT Disposizioni comuni, che riguarda ora tutte le autorizzazioni rilasciate secondo la sezione 6 dell'OPT, riferita alle eccezioni per edifici e impianti fuori delle zone edificabili. Benché il testo della nuova lett. a sia stato adeguato, ciò non concerne - in sostanza - l'art. 39 cpv. 2 OPT (cfr. ARE, Revisione parziale dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio, Rapporto esplicativo, Berna 2012, ad art. 43 a).

E. 5

Ai fini dell'evasione dell'impugnativa, deve essere sciolto il quesito relativo alla base legale dell'art. 39 cpv. 2 OPT. Secondo RI 1 questa norma sarebbe un caso di applicazione dell'art. 24 LPT, ipotesi contestata da alcuni resistenti, i quali evocando parte della dottrina, sostengono che essa trovi fondamento nell'art. 24 d LPT.

E. 5.1.1

La revisione parziale della LPT promossa dal Consiglio federale con il messaggio del 22 maggio 1996 (n. 96.040, in FF 1996 III 457) ha conosciuto un iter piuttosto complesso. Già in occasione dell'esame del progetto al Consiglio Nazionale, dopo che quello degli Stati con qualche modifica l'aveva approvato (cfr. BN CS 1997, pag. 185 segg.), esso è stato oggetto di diverse modifiche, tant'è che quest'ultima Camera ha introdotto alcuni nuovi articoli su proposta della sua Commissione (cfr. BU CN 1997, pag. 1855 segg.) ed è stato necessario ritornare il progetto all'altra Camera. Per quanto qui interessa, nel messaggio il Consiglio federale ha proposto un nuovo art. 24 a cpv. 3 LPT, poi divenuto con una modifica redazionale da parte della Commissione degli Stati l'art. 24 d cpv. 2 LPT, che è stato adottato dalle Camere già con la prima deliberazione. L'intenzione del Governo era quella di estendere le possibilità offerte dall'art. 24 vOPT '89, da cui è poi derivato l'attuale art. 39 cpv. 2 OPT, circoscritte unicamente a comprensori qualificati (cfr. messaggio 96.040 cit., cap. 111.4 e 114). Se ne può dedurre che secondo il Consiglio federale le possibilità di cui all'art. 24 vOPT '89 erano già sorrette da una sufficiente base legale, ovvero l'art. 24 cpv. 1 lett. a LPT, nella versione in vigore sino al 1° settembre 2000 (RU 1979, pag. 1573), corrispondente all'attuale 24 lett. a LPT. D'altro canto, dall'esame dei verbali dell'Assemblea federale emerge come talvolta l'art. 24 a cpv. 3 del progetto venga definito "lex rustici", rispettivamente che per taluni partecipanti - ivi compreso il consigliere federale Koller - si trattava di dare una base legale a quanto (già) previsto dalla vOPT '89

(BU CS 1997, pag. 220).

E. 5.1.2

In una decisione di principio il Tribunale federale, chinatosi sul quesito di sapere se fosse possibile demolire e ricostruire un edificio ancora utilizzato a scopi agricoli dopo il 1972 nei comprensori con abitati tradizionalmente sparsi, ha avuto modo di considerare che l'art. 39 OPT costituisce una norma di esecuzione molto estesa dell'art. 24 lett. a LPT (DTF 137 II 338). L'Alta Corte sembra quindi andare nella direzione di considerare l'art. 24 lett. a LPT quale base legale dell'art. 39 OPT. Ancora di recente il Tribunale federale ha nettamente distinto l'applicazione dell'art. 24 d cpv. 2-3 LPT - riservato alle costruzioni degne di protezione - dall'art. 39 cpv. 2-5 OPT (DTF 145 II 83 consid. 6.2.1). Da notare che, secondo il medesimo giudizio, la necessità di far capo alla procedura pianificatoria è data anche nel caso in cui si volesse considerare l'art. 39 OPT come una norma di esecuzione dell'art. 24 d LPT (DTF 145 cit. consid. 8.1).

E. 5.1.3

Anche la dottrina ha avuto modo di esprimersi in merito all'art. 39 OPT. Secondo Muggli l'art. 39 cpv. 2 OPT, dopo la revisione parziale del 1998 che ha introdotto il nuovo art. 24 d LPT, deve essere inteso quale norma di esecuzione di quest'ultimo, siccome *lex specialis* in rapporto all'art. 24 LPT (Muggli , op. cit., n. 38 ad art. 24 e n. 8 ad art. 24 d). Quanto previsto dall'ordinanza sarebbe dunque applicabile solo nella misura in cui non è in conflitto con l'art. 24 d LPT, ciò che sarebbe problematico, giacché i requisiti non sono i medesimi (*ibidem* , n. 40 e 41 ad art. 24). Comunque, l'autore ritiene possibile un'interpretazione conforme alla legge dell'art. 39 cpv. 2 OPT nel senso che per applicare l'art. 24 d cpv. 2 LPT a interi paesaggi caratterizzati da edifici tipici che abbracciano più Comuni è corretto esigere - come fa l'ordinanza - che la regolamentazione sia contenuta nel piano direttore cantonale e in un piano d'utilizzazione cantonale o comunale, mentre per singoli oggetti meritevoli è sufficiente una semplice decisione di protezione (*ibidem* , n. 42). L'autore sostiene dunque che proprio il PUC-PEIP rappresenterebbe un buon esempio di come l'art. 39 cpv. 2 OPT possa essere interpretato conformemente all'art. 24 d cpv. 2 LPT (*loc. cit.*). Hänni rileva che la revisione parziale della LPT del 1998 ha introdotto una serie di autorizzazioni eccezionali facilitate di modo che l'art. 24 LPT ha oggi una portata sussidiaria (Hänni , op. cit., §10 VII.3., pag. 204). L'autore tratta l'art. 39 OPT come un caso a sé, che completa le disposizioni degli art. 24 segg. LPT, distinguendo il campo di applicazione dell'art. 24 d cpv. 2 LPT da quello dell'art. 39 cpv. 2 OPT e, per quanto riguarda il rapporto tra queste due norme, limitandosi a rinviare alla citata DTF 137 II 338 (Hänni , op. cit., §10 VII.3.j, pag. 231 con rinvio alla nota n. 802). Pure Dupré distingue tra l'art. 24 d cpv. 2 OPT e l'art. 39 cpv. 2 OPT (Chantal Dupré in: Heinz Aemisegger e altri, *Commentaire LAT*, Ginevra/Zurigo/Basilea 2010, n. 15 ad art. 24d), approccio condiviso anche da Favre (Anne-Christine Favre , *La zone agricole*, in: *Journées du droit de la construction* 2009, pag. 47 segg., pag. 77). Parrebbe potersi dedurre, quindi, che per questa dottrina la base legale vada cercata nella norma sussidiaria generale di cui all'art. 24 LPT. Infine, secondo Waldmann/Hänni l'art. 39 OPT non sarebbe una semplice norma di esecuzione, ma una derogazione a sé stante relativa al principio della separazione del territorio edificabile da quello non edificabile (Waldmann/Hänni , op. cit., n. 27 ad art. 24). Stante il carattere esaustivo delle eccezioni previste dalla LPT e l'assenza di una norma di delegazione, questi autori mettono in dubbio la legalità e la costituzionalità dell'art. 39 OPT (*loc. cit.* ; ancora più categorico: Bernhard Waldmann , *Zur Standortgebundenheit von*

Bauten und Anlagen ausserhalb der Bauzone, in: Benoît Bovay/Minh Son Nguyen [curatori], *Mélange Pierre Moor*, Berna 2005, pag. 779 segg., 787). Parere condiviso da Karlen e da Marti (Peter Karlen, *Die Ausnahmewilligung nach Art. 24-24 d RPG, System der neuen Regelung*, in: *ZBl* 102/2001, pag. 291 segg., 294 e 305; Arnold Marti, *Commento della DTF 137 II 338* in: *ZBl* 113/2012, pag. 304).

E. 5.2

Alla luce di quanto appena ricordato, questo Tribunale ritiene che l'art. 39 cpv. 2 OPT abbia la sua base legale nell'art. 24 lett. a LPT. Ciò emerge innanzitutto dalla genesi della norma, sviluppata prima dell'adozione dell'art. 24 d cpv. 2 LPT e ripresa in seguito senza modifiche sostanziali nella vigente ordinanza. In secondo luogo, le condizioni di applicazione dell'art. 24 d cpv. 2 LPT e dell'art. 39 cpv. 2 OPT, come spiegato, divergono su più punti. Da sottolineare, in particolare, che nell'ambito dell'adozione dell'art. 24 d cpv. 2 LPT, l'Assemblea federale e meglio il Consiglio nazionale ha esplicitamente respinto la proposta di imporre ai Cantoni una procedura pianificatoria ai fini della sua applicazione (BU CN 1997, pag. 1863 segg.), aspetto invece centrale nell'impianto dell'art. 39 cpv. 2 OPT. Nell'esigere che l'edificio si presti all'utilizzazione prevista, l'art. 24 d cpv. 3 LPT sembra inoltre escludere la possibilità di farvi capo quando il cambiamento di destinazione richiesto sia da fienile o stalla in abitativo secondario (cfr. messaggio n. 96.040 cit., cap. 208.41). Da ultimo, ma non per importanza, l'art. 39 cpv. 2 OPT fa espressamente riferimento al concetto di ubicazione vincolata, mentre parte della dottrina ritiene che l'art. 24 d LPT prescindendo da questa necessità (cfr., ad esempio, Waldmann, op. cit., pag. 780). Secondo questa Corte, dunque, l'art. 39 cpv. 2 OPT altro non fa che esplicitare il concetto di natura indeterminata (Muggli, op. cit., n. 2 ad. 24; Waldmann, op. cit., pag. 787) espresso dalla locuzione esige un'ubicazione fuori della zona edificabile di cui alla lett. a dell'art. 24 LPT, ponendo severe esigenze affinché possa essere riconosciuta la necessità di permettere il cambiamento di destinazione degli edifici rurali per motivi paesaggistici. Condizioni che appaiono in linea con l'impianto della LPT e dunque non possono essere ritenute contrarie alla legge né tantomeno alla Costituzione federale, atteso come permettono di considerare a sufficienza il principio di separazione della zona edificabile da quella non edificabile. Nel solco della giurisprudenza dell'Alta Corte citata (cfr. pure l'approccio giuridico della STF 1A.20/2005 del 4 agosto 2005 consid. 4), anche nel caso del cpv. 2 dell'art. 39 OPT è dunque possibile riconoscere una norma di esecuzione dell'art. 24 lett. a LPT.

E. 6

Ai fini di poter far uso delle possibilità di cui all'art. 39 cpv. 2 OPT, i Cantoni devono innanzitutto ossequiare la condizione di cui alla lett. d, indicando nel piano direttore cantonale i criteri secondo cui dev'essere valutato il carattere degno di protezione dei paesaggi e degli edifici. Il Cantone Ticino ha dunque adottato la scheda di coordinamento 8.5. Questa è stata approvata il 30 gennaio 2002 dal Consiglio federale (FF 2002, pag. 714), apportando alcune modifiche e facendo proprio il testo di cui all'allegato B del rapporto d'esame dell'ARE del 14 novembre 2001. Il Governo federale ha inoltre posto alcuni oneri a carico del Cantone, segnatamente: I. Il Cantone tiene inventari in merito a: a. paesaggi protetti ai sensi dell'articolo 39 capoverso 2 OPT (inclusa la cartografia), b. edifici che in questi paesaggi sono stati posti sotto protezione, c. autorizzazioni per costruire o trasformare edifici o impianti all'interno di questi paesaggi, suddivise in: 1) autorizzazioni concernenti edifici protetti; 2) autorizzazioni concernenti altri edifici o impianti, d. messa sotto protezione di edifici rustici diroccati e autorizzazioni rilasciate per la ricostruzione e la

trasformazione dell'utilizzazione di siffatti edifici, e. abusi edilizi in questi paesaggi indicando stato e genere del disbrigo, f. rendiconti periodici (almeno ogni due anni) dei Comuni sullo stato dell'esecuzione riguardante questi paesaggi. II. Il Cantone trasmette annualmente all'USTE gli inventari aggiornati indicando le modifiche intervenute. III. Il Cantone adegua le "Direttive dipartimentali per l'elaborazione dell'inventario comunale degli edifici situati fuori delle zone edificabili, febbraio 1991" e la "Norma integrativa tipo alla norma di attuazione dei PR (edizione agosto 1994)" alla versione della scheda di coordinamento approvata.

E. 6.1.1

La scheda coordinamento n. 8.5, di dato acquisito, affronta la tematica dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione dipartendosi dalla seguente analisi: Il paesaggio rappresenta in Ticino un aspetto territoriale di notevole importanza non solo per la società che vi vive, ma anche quale componente dell'attrattiva turistica. Di particolare rilevanza per la qualità formale del paesaggio sono la ricchezza e la diversità degli ambienti, frutto di secoli di utilizzazione agricola e forestale del territorio, basata sulla transumanza stagionale dal piano alla montagna e viceversa. Questa forma tradizionale di utilizzazione del territorio ha determinato l'alternanza tra foreste e spazi aperti e ampie superfici pascolive alpestri sovente valorizzati dalla presenza di edifici, raggruppati o isolati, testimoni di un'arte edilizia minore, ma di grande dignità (cfr. Atlante dell'edilizia rurale in Ticino). Il quadro paesaggistico legato a questo territorio costruito rappresenta una delle varie ricchezze culturali con carattere di unicità che il Ticino può offrire. La storia e i ricordi collegati a queste testimonianze hanno radici profonde ancora nell'attuale società locale e negli ultimi anni tendono sempre più a rappresentare un punto di riferimento per una popolazione sempre più sottoposta ai ritmi stressanti e alienanti della vita urbanizzata. Per gli abitanti delle valli il patrimonio tradizionale costruito rappresenta anche un'importanza economica, non tanto per il suo indotto diretto legato al ricupero edilizio, ma per la sua funzione paesaggistica e di conservazione di una specificità che è sempre più indispensabile sul piano di un'offerta turistica basata su un uso durevole del territorio. Il paesaggio merita pertanto un'attenzione particolare, una protezione ma anche una gestione attiva tale da evitarne, nel limite del possibile: - l'impovertimento nel senso di una ulteriore perdita delle testimonianze della vita e delle attività passate ma anche nel senso economico del termine perché questo patrimonio costruito rappresenta pur sempre un valore per i loro proprietari, - l'inselvaticamento nel senso di una banalizzazione del paesaggio a causa di una copertura forestale sempre più omogenea e monotona che non permette più una lettura del territorio nelle sue componenti morfologiche e storiche, - il degrado naturale nel senso di una diminuzione della varietà delle specie floreali e faunistiche e della tendenza a un disequilibrio della stabilità idrogeologica in seguito all'abbandono della manutenzione dei manufatti tradizionali e a un inevitabile aumento degli incendi boschivi. Il problema della forte progressione del bosco a scapito degli spazi aperti agricoli con una conseguente banalizzazione del paesaggio assume una certa priorità in tutto il territorio del Cantone. Uno degli strumenti, ma non l'unico, è la scheda 8.5. La presenza dell'uomo sul territorio in questo contesto e a certe condizioni va quindi vista come un elemento di cura dell'ambiente e non automaticamente come un elemento di disturbo. Tramite appropriate politiche cantonali e comunali nel settore degli edifici tradizionali fuori zona è quindi possibile favorire un approccio partecipativo e di responsabilità nella gestione del territorio passando da un atteggiamento puramente consumistico nei confronti della natura e del paesaggio a un atteggiamento più diretto e attivo. Quando la funzione agricola di un tempo non può più

essere esercitata, e solo nei casi in cui essa non può più essere ripristinata a scopo produttivo, il rustico trasformato può anche assumere una funzione sociale equilibrante per la popolazione che lo utilizza. In Ticino vi è un numero considerevole di edifici (rustici) e impianti che resta a testimonianza del recente passato. Questi edifici e impianti individuabili su tutto il territorio cantonale, rappresentano sovente componenti essenziali del paesaggio culturale che, in assenza di essi, risulterebbe impoverito. La conservazione degli stessi pertanto può essere opportuna anche se sono situati fuori zona edificabile e se si rende necessario il cambiamento della loro destinazione originaria, salvo naturalmente i casi in cui la destinazione agricola può essere mantenuta. D'altra parte un cambiamento di destinazione senza presupposti e limiti chiari e stretti può vanificare la funzione originaria di testimonianza di questi edifici e alterare gravemente il valore del paesaggio che li custodisce. Il cambiamento di destinazione diventa una misura che permette: - la conservazione dell'edificio stesso - la creazione delle premesse necessarie per la cura delle aree circostanti. È quindi evidente che la condizione che sta alla base di un cambiamento di destinazione di un edificio fuori zona deve comprendere le due componenti sopracitate. La trasformazione di edifici esistenti può addirittura contribuire a una migliore cura del territorio e della natura e a fare da contrappeso stagionalmente all'eccessiva concentrazione della popolazione e delle attività in una parte esigua del territorio cantonale (in Ticino il 18% del territorio comprende l'80% della popolazione e il 90% dei posti di lavoro; a questo territorio molto densamente abitato si contrappone una vasta superficie che tende ad essere abbandonata a sé stessa se non ci fosse un minimo di interesse da parte della popolazione come quello per la conservazione dei rustici).

E. 6.1.2

La scheda 8.5 stabilisce in seguito come viene attuato il coordinamento a livello cantonale, elencando in primo luogo i criteri per la delimitazione dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione. Essa sancisce innanzitutto il criterio di base (1a) secondo cui il territorio cantonale per il quale va esaminata una messa sotto protezione comprende i paesaggi caratterizzati dall'alternanza tra foreste e spazi aperti e da aree alpestri al di sotto dei 2000 metri sul mare, valorizzati dalla presenza di edifici rurali originali, ubicati fuori dalle zone edificabili in modo raggruppato o isolato. La scheda elenca poi i criteri di esclusione (1b), specificando che per una messa in protezione, non entrano in linea di conto il bosco secondo la legislazione forestale, le superfici per l'avvicendamento colturale (SAC), le aree per attrezzature, impianti o funzioni d'interesse nazionale, cantonale o regionale e, infine, le aree soggette a forti pericoli naturali accertati. Stante la necessità di proteggere un territorio che travalica i confini dei singoli Comuni, il Cantone è chiamato a svolgere un ruolo di coordinamento tra i piani regolatori, ai fini di ottenere un quadro paesaggistico coerente con i principi che informano la pianificazione direttrice. Quali strumenti entrano in linea di conto il piano comprensoriale, l'elaborazione di sottoschede per unità geografiche specifiche, la pianificazione intercomunale e il piano di utilizzazione cantonale.

E. 6.1.3

In seguito la citata scheda stabilisce anche come devono procedere i Comuni. Questi devono dapprima approntare gli elementi conoscitivi di base che servono per preparare la decisione sulla protezione: - definiscono il territorio che non può entrare in linea di conto (come il bosco, le superfici SAC, le zone di pericolo; le aree per attrezzature, impianti o funzioni d'interesse nazionale, cantonale o regionale); - allestiscono l'inventario IEFZE;

- raccolgono le informazioni inerenti lo stato e l'utilizzazione del territorio (attività agricola, selvicoltura ecc.); - individuano gli elementi naturali; - definiscono eventuali elementi storici e culturali specifici della zona; - rilevano le infrastrutture e i servizi esistenti. Sulla scorta di tali elementi conoscitivi di base, i Comuni: - decidono in modo restrittivo sulla protezione di paesaggi nel senso di questa scheda e ne delimitano - nel caso - il perimetro dopo una ponderazione di tutti gli interessi in gioco; - decidono quali edifici, compresi all'interno di questo perimetro, proteggere; - indicano gli edifici che vanno mantenuti a scopo agricolo; - definiscono le misure vincolanti atte a garantire una gestione attiva e la protezione del paesaggio; - definiscono le norme di attuazione per la protezione dei singoli edifici.

E. 7.1

L'art. 75 cpv. 3 LALPT affida al piano regolatore - dunque ai Comuni - il compito di designare in particolare, all'interno dei paesaggi secondo l'art. 39 cpv. 2 OPT, i rustici meritevoli di conservazione. Per rustici s'intendono quegli edifici che per origine, forma, struttura e materiali appartengono all'edilizia rurale tradizionale (art. 29 prima frase del regolamento della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio; RLALPT; BU 1991, pag. 48). Tale regolamentazione è oggi ripresa agli art. 70 cpv. 2 e 3 LST, rispettivamente 85 cpv. 4 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.101). Competenza comunale che, come ha avuto modo di considerare di recente il Tribunale, non è venuta meno con l'adozione del PUC-PEIP (STA 90.2017.43 del 16 dicembre 2019 consid. 4).

E. 7.2

L'inventario degli edifici situati fuori dalle zone edificabili viene allestito, adottato e approvato seguendo la procedura di variante del piano regolatore (art. 41 cpv. 2, 75 cpv. 3 LALPT, ora art. 33 cpv. 2 e 70 cpv. 3 LST). Stando alle indicazioni della scheda 8.5 e del rapporto d'esame relativo alla sua approvazione del 14 novembre 2001, questi inventari costituiscono un'eccellente base per le ulteriori decisioni. In particolare, la scelta degli edifici da proteggere e, quindi, da conservare, può essere effettuata solo dopo aver analizzato tutti gli edifici compresi nel paesaggio protetto. Per effettuare questa cernita occorre partire da una prima scelta sulla base dell'inventario: quest'ultima è, però, puramente indicativa nel senso che non può essere automaticamente riportata sugli edifici inclusi nei paesaggi protetti. L'inventario serve, quindi, in primo luogo quale strumento di analisi e di controllo della situazione del patrimonio costruito fuori della zona edificabile; esso permette, in secondo luogo, di indicare quali edifici sono degni di protezione e quali non lo sono secondo la classificazione definita a questo scopo nelle direttive elaborate dal Dipartimento del territorio. Lo stato degli edifici, unitamente a quello del territorio che sta loro intorno, costituiscono difatti degli elementi decisivi per la definizione dei paesaggi da proteggere (pro multis : STA 90.2007.118/122 del 28 febbraio 2008 con riferimenti).

E. 7.3

Gli edifici sono suddivisi negli inventari IEFZE secondo le seguenti categorie: 1. Edifici meritevoli di conservazione a) Edifici rustici finora prevalentemente utilizzati a scopo agricolo, per i quali è ammessa la ricostruzione (cambiamento di destinazione); b) edifici rustici diroccati, che fanno parte di un nucleo meritevole di conservazione, per i quali è ammessa la ricostruzione (cambiamento di destinazione); un nucleo meritevole di conservazione - che legittima la ricostruzione di edifici diroccati posti nello stesso - è

costituito da un assieme di edifici che rappresentano degli elementi emergenti del paesaggio e formano una struttura edilizia unica, una trama architettonicamente valida e di pregio, e hanno caratteristiche particolari per le loro peculiarità paesaggistico-ambientali; c) edifici rustici particolari con una destinazione specifica (oggetti culturali) che vanno mantenuti (cappelle, mulini, grotti, forni del pane, torchi, nevere, lavatoi ecc.) nell'interesse generale di salvaguardare il contenuto, la tipicità e l'importanza storica della costruzione; d) edifici rustici ancora utilizzati (o utilizzabili) a scopo agricolo, sia nelle superfici per l'avvicendamento colturale che negli altri terreni inclusi nella zona agricola del piano regolatore, che devono mantenere la loro destinazione attuale. 2. Edifici diroccati non ricostruibili Edifici diroccati per i quali non esiste un interesse pubblico alla loro ricostruzione in quanto non appartengono a nuclei o gruppi di rustici meritevoli di conservazione. 3. Edifici rustici già trasformati Edifici rustici già trasformati per i quali sono concessi interventi di manutenzione ordinaria o, se ancora meritevoli, di recupero di parti originali. 4. Altri edifici rilevati Tutti gli altri edifici esistenti sul territorio quali case d'abitazione, costruzioni agricole non tradizionali, autorimesse, baracche, capannoni ecc. In questa categoria sono inclusi anche edifici originariamente rustici, ma che in seguito a trasformazione hanno perso totalmente le loro caratteristiche originali. Censure di carattere generale

E. 8.1

RI 1, pur avendo ridotto l'oggetto del litigio solamente a determinati comparti e non contestando più le NAPUC a seguito della variante del 28 giugno 2012, ha comunque mantenuto una serie di critiche di carattere generale sul metodo con cui l'Autorità cantonale ha definito i paesaggi degni di protezione. Secondo RI 1 il PUC-PEIP non rispetta sufficientemente il principio della separazione della zona edificabile dalla zona non edificabile. In violazione di quanto previsto dall'art. 47 cpv. 1 OPT, norma che concretizza l'obbligo di ponderare gli interessi previsto all'art. 3 cpv. 2 OPT, né il rapporto di pianificazione né il messaggio governativo spiegherebbero sufficientemente le scelte fatte in relazione a ciascun comparto. Trattandosi di una pianificazione innovativa, potenzialmente in conflitto con il diritto federale e in particolare con il citato principio, il Consiglio di Stato avrebbe dovuto fornire al Gran Consiglio, autorità preposta all'adozione del piano, un rapporto particolarmente approfondito, ciò che non ha fatto. Tale importante carenza avrebbe comportato la definizione di vasti comparti (oltre 600 km²), senza un esame puntuale delle loro qualità paesaggistiche e dell'esistenza di un'unità degna di protezione fra edifici e paesaggi. L'art. 39 cpv. 2 OPT e il piano direttore richiederebbero una delimitazione restrittiva dei paesaggi, sulla base di una ponderazione alla luce degli elementi conoscitivi di base, che il Cantone non avrebbe raccolto o comunque né considerato né applicato. Il perimetro, prosegue il ricorrente, è troppo ampio anche in relazione alla gestione e al controllo delle attività edilizie al suo interno nonché al raggiungimento degli obblighi e obiettivi del PUC (salvaguardia del perimetro con le sue qualità, soprattutto l'impedimento di un ulteriore imboschimento). La delimitazione di paesaggi protetti non dovrebbe nemmeno pregiudicare il mantenimento di superfici sufficienti per eventuali bisogni di quelle utilizzazioni del suolo che si svolgono fuori della zona edificabile (agricoltura, urbanizzazione, svago ecc.). Secondo l'insorgente la questione degli inventari è particolarmente problematica. Intanto, questi non sarebbero nemmeno ancora stati adottati da tutti i Comuni. In secondo luogo essi terrebbero conto principalmente (se non esclusivamente) delle qualità dell'edificio, senza considerarne il contesto e quindi chinarsi sul quesito fondamentale dell'esistenza di un'unità degna di

protezione secondo l'art. 39 cpv. 2 lett. a OPT. Il Cantone avrebbe poi omissis di effettuare la seconda scelta, come prevede il piano direttore: si sarebbe limitato a conferire carattere costitutivo agli inventari, senza ponderare gli interessi (art. 3 OPT), ciò che non sarebbe possibile fare ora poiché gli inventari non sono in quanto tali oggetto della procedura. RI 1 rileva poi come il controllo di un'area così ampia, spesso montagnosa, discosta e di difficile accesso è estremamente difficoltoso, se non impossibile. La sporadicità e inefficacia degli interventi delle autorità preposte alla polizia edilizia dimostrerebbe il sovradimensionamento del piano. Infine, il ricorrente sostiene che l'inserimento di un'area nel PUC-PEIP nemmeno ne consente il recupero, giacché l'apparato normativo non lo permetterebbe.

E. 8.2

La Divisione spiega il processo che ha condotto alla definizione dei comprensori, sostenendo che il pianificatore ha comunque già applicato in maniera incisiva i criteri di esclusione enunciati nella scheda del PD, demandando solo alla fase della domanda di costruzione la loro verifica puntuale. Inoltre, ha rafforzato i criteri di delimitazione. In merito al concetto di degno di protezione secondo l'art. 39 OPT la Divisione - richiamandosi alla pubblicazione dell'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio, *Il paesaggio tra passato e futuro*, Berna 1998, pag. 28 seg. - ritiene che esso si riferisca a quel paesaggio che presenta indubbiamente dei valori tali da giustificare la tutela, senza per questo dover necessariamente manifestare dei valori di eccezionalità ed essere assolutamente intatto. Questi ultimi appartenerebbero piuttosto al concetto di particolarmente degno di protezione, insieme all'unicità, all'insostituibilità, alla rarità o alla rappresentatività delle caratteristiche del paesaggio (cfr. risposta della Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità, pag. 11). Premesso che la scarsa qualità del patrimonio costruito ha già condotto all'esclusione di un buon numero di aree, essa specifica che nei casi limite il Cantone ha dato maggior peso al potenziale di riqualifica promosso dal PUC-PEIP in consonanza con la scheda del piano direttore. Seppur diversi da quelli adottati dalla Confederazione, i criteri utilizzati dal Cantone non avrebbero certo minor valore. Esso ha inteso la tutela come non limitata alla conservazione e alla salvaguardia ma anche nell'ottica di uno sviluppo compatibile col paesaggio. Si tratta dunque di un concetto di paesaggio dinamico, in continua evoluzione, la cui trasformazione e riqualifica potrebbe essere controllata in maniera efficace ed effettiva se inserito nel perimetro del PUC-PEIP. Quanto alla valutazione tecnica commissionata dal RI 1 alla _____ di _____, la Divisione sottolinea che essa si diparte da criteri troppo rigidi e mal applicabili alla realtà cantonale. Tale metodo scientifico sarebbe stato messo in pratica pedissequamente, senza la necessaria approfondita conoscenza del territorio. S'impone, invece, un approccio di tipo poliedrico, che abbracci aspetti scientifici e valutazioni empiriche, ciò che spetta ai Cantoni come stabilito dall'art. 75 cpv. 1 Cost. e non può essere delegato ad altre autorità sulla base di studi ad hoc. A torto questo studio parla di paesaggio compromesso o paesaggio pregiudicato, termini che implicitamente esprimono un giudizio di valore; più corretto sarebbe parlare di paesaggi trasformati, che non possono essere giudicati solo in modo asettico, ma la cui definizione non può prescindere anche dalla percezione, ovvero dalle emozioni che suscita nel singolo. La Divisione, infine, sottolinea come la prossimità della zona edificabile o la presenza di infrastrutture moderne andrebbero contestualizzate. Per quanto riguarda le zone edificabili, essa sottolinea l'importanza del contorno degli abitati, che creano una fascia di distacco tra l'edificato e il bosco e presentano spesso valori come vigne, muri a secco, percorsi. Quanto alle infrastrutture moderne (in special modo gli edifici

agricoli) si tratta di una semplice sovrapposizione di elementi nell'ottica dinamica del paesaggio, che non pregiudica il valore di paesaggio tradizionale.

E. 9

Per valutare la correttezza dell'operato delle Autorità cantonali, è necessario innanzitutto ripercorrere nel dettaglio l'iter che ha condotto all'elaborazione del PUC-PEIP.

E. 9.1

Conseguita il 30 gennaio 2002, l'approvazione della scheda 8.5, il 3 dicembre 2002 il Consiglio di Stato ha istituito la Commissione per la sua applicazione, affidandole il compito di approfondire i criteri di base per la delimitazione dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione, di predisporre le basi pianificatorie per l'inserimento formale dei paesaggi protetti nei piani di utilizzazione e di verificare le direttive per gli IEFZE. Essa, svolto un lavoro d'indagine del complesso del paesaggio cantonale, ha precisato i criteri per l'individuazione specifica dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione (criteri d'inclusione), i quali oltre a rispettare il criterio di base (rapporto di pianificazione, allegato 1): - sono caratterizzati dall'alternanza tra foreste e spazi aperti e da ampie superfici pascolive alpestri (legate alla transumanza stagionale); - sono valorizzati dalla presenza di edifici, raggruppati o isolati, testimonianza di un'arte edilizia minore ma di grande dignità; - costituiscono una ricchezza culturale con carattere di unicità; - contengono un patrimonio edilizio determinante per la sua funzione paesaggistica e per la conservazione della sua specificità; - necessitano della trasformazione del patrimonio edilizio che vi si trova quale condizione per garantire la presenza dell'uomo e quindi per evitare il loro degrado e il loro abbandono. Definite (secondo l'orografia e l'appartenenza a contesti territoriali univoci per specificità e vocazioni predominanti) 22 unità territoriali chiaramente identificabili (comprensori), la Commissione ne ha individuato tre tipologie (Rapporto di pianificazione, pag. 21 e allegato 3): 1. comprensori che, nel loro complesso e sulla base dei criteri precedentemente stabiliti, possono essere già considerati paesaggi degni di protezione ai sensi della Scheda 8.5; 2. comprensori che contengono in modo evidente, ma circoscritto, aree che soddisfano i criteri della Scheda 8.5; 3. comprensori nei quali non emerge in modo chiaro l'esistenza di un patrimonio edilizio rurale tradizionale diffuso e determinante per la sua funzione paesaggistica.

E. 9.2

La Commissione ha quindi affidato a un Gruppo di lavoro interdisciplinare esterno l'analisi approfondita dei comprensori delle categorie 2 e 3 appena elencate (cfr. anche l'allegato 4 riportato più sotto), chiedendogli di allestire, in particolare, adeguate rappresentazioni cartografiche con la sintesi delle singole analisi comprensoriali e una proposta di delimitazione delle aree territoriali che adempiono ai criteri d'attribuzione precisati dalla Commissione (cfr. Allegato 4, qui sotto). Il rapporto di pianificazione spiega nel dettaglio il lavoro svolto dal Gruppo di lavoro interdisciplinare (pag. 22): Quale compito preliminare del Gruppo di lavoro, il capitolato ha previsto la raccolta e l'organizzazione dei dati necessari allo studio, da cui elaborare delle schede di descrizione territoriale dei singoli comprensori, in particolare delle loro caratteristiche naturali, antropiche e storiche, così come delle componenti evocative e percettive e delle tendenze evolutive. In seguito, al Gruppo di lavoro è stato richiesto il rilievo dei comprensori d'approfondimento e, dopo valutazione del risultato, la successiva delimitazione dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione all'interno dei medesimi. (...) Affinato il metodo sulla base di un

comprensorio campione, il Gruppo di lavoro interdisciplinare lo ha applicato all'insieme del territorio, descrivendo anche quei comprensori che la Commissione non aveva ritenuto necessario approfondire. Prosegue il rapporto: Il compito principale del rilievo è consistito in una lettura territoriale dettagliata, avvenuta laddove la ricerca dei paesaggi o del loro limite necessitava di un'indagine approfondita. In questa fascia, il territorio è stato suddiviso nelle seguenti tipologie di paesaggio: - territorio prevalentemente insediato; - territorio prevalentemente agricolo; - territorio prevalentemente boschivo (comprensivo di radure); - territorio a carattere fluviale e dei laghi; - territorio aperto oltre il limite del bosco; - territorio al di sopra della quota di 2000 m s.l.m.; - altri territori. I risultati della lettura territoriale, che è stata effettuata in questa fase senza tener conto dei criteri d'esclusione della Scheda 8.5, si possono leggere per tutti i comprensori oggetto d'indagine (...) negli elaborati grafici del PUC-PEIP posti in consultazione nell'ambito della procedura d'informazione e partecipazione pubblica prevista dall'art. 46 LALPT. Essa è inoltre riassunta nell'Allegato 5. Sempre in merito all'indagine territoriale svolta, il rapporto quindi conclude che: In seguito ai risultati emersi dalla lettura territoriale, dalla descrizione dei comprensori e in applicazione dei criteri definiti dalla scheda 8.5 del PD, è stato delimitato il territorio che corrisponde alla definizione dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione. Questa delimitazione è avvenuta per gradi, con un rapporto stretto tra Commissione e Gruppo di lavoro per l'affinamento progressivo dei criteri di delimitazione.

E. 9.3

Queste fasi preliminari hanno quindi, da un lato, permesso l'affinamento dei criteri d'indagine territoriale e, dall'altro, approntato una cartografia dei paesaggi con edifici e impianti degni di protezione per l'intero territorio cantonale.

E. 10.1

Per il consolidamento pianificatorio l'Autorità cantonale ha optato per lo strumento del piano di utilizzazione cantonale (PUC). Essenzialmente per due motivi. Il primo, di natura strettamente pianificatoria, è quello di permettere di delimitare il paesaggio in modo uniforme sull'intero territorio cantonale, senza interruzione in corrispondenza dei confini comunali. Il secondo motivo, fondato su ragioni di opportunità, è da ricercare nella volontà di disporre in tempi relativamente brevi dell'anello giuridico mancante per permettere l'applicazione dell'art. 39 cpv. 2 OPT, scaricando di quest'onere i Comuni. Per ragioni di uniformità e per garantire la piena compatibilità con il diritto federale, il PUC riunisce a livello cantonale anche l'impianto normativo edilizio in materia di rustici. In un primo momento, dato che il paesaggio era già tutelato dalla legislazione federale, cantonale e dai piani regolatori comunali, il legislatore ha rinunciato a porre sotto protezione l'insieme del paesaggio delimitato, ponendo l'accento sulla salvaguardia del territorio direttamente adiacente agli edifici, fissando norme di attuazione per gli interventi ammissibili nell'area esterna di pertinenza del rustico e per la sua gestione. In seguito, con le citate modifiche delle NAPUC del 28 giugno 2012, la protezione del paesaggio è stata rafforzata, sottolineando la portata generale degli effetti del piano all'interno dei comprensori protetti.

E. 10.2

Come visto, la scelta di far capo al piano di utilizzazione cantonale quale strumento di coordinamento tra i singoli piani regolatori comunali è esplicitamente prevista dal piano direttore. Il Gran Consiglio, seguendo quanto proposto dal Governo, ha inoltre deciso di delimitare direttamente il perimetro del paesaggio, sostituendosi così nel compito che la

pianificazione direttrice affida, in linea di principio, ai Comuni. L'art. 5.1 NAPUC, che si riferisce ai rapporti con i piani regolatori comunali e gli ordinamenti pianificatori cantonali, prevede infatti che il PUC si sovrappone a questi, disciplinando esclusivamente gli aspetti settoriali legati alla messa in atto dei contenuti della scheda 8.5 del PD, segnatamente la delimitazione dei paesaggi con edifici e impianti protetti. Nonostante la redazione non proprio cristallina della norma, dall'art. 5.3 NAPUC è comunque possibile dedurre che laddove il piano invade la zona edificabile stabilita secondo l'art. 15 LPT esso non esplica effetti: qui valgono - negli intenti del legislatore - le disposizioni del piano regolatore comunale (cfr. rapporto di pianificazione, pag. 31).

E. 10.3

In una prima fase la delimitazione dei paesaggi in parola è avvenuta unicamente in applicazione del criterio di base, senza considerare quelli di esclusione. Secondo il rapporto di pianificazione (pag. 24) i motivi di quella scelta erano tre: - stabilire giuridicamente il bosco, le zone di pericolo, le SAC e le aree d'interesse pubblico su quasi tutto il territorio cantonale avrebbe comportato un grande dispendio e procrastinato l'entrata in vigore del piano; - il riconoscimento giuridico di queste componenti non è necessario ai fini della lettura del paesaggio nel suo insieme, ciò dovendo avvenire sulla base delle loro qualità percettibili; - infine, si tratta di superfici non stabili nel tempo, soggette a frequenti cambiamenti, ciò che comporterebbe un continuo adattamento del piano per adeguare la delimitazione dei paesaggi. La proposta di delimitazione così elaborata (cfr. sotto, allegato 6) è stata posta in consultazione per informazione e partecipazione pubblica dal 29 maggio al 28 giugno 2006. Esempio di scheda pubblicata:

E. 10.4

Terminata la fase di consultazione, il Dipartimento del territorio ha elaborato la versione definitiva del PUC-PEIP all'indirizzo del Consiglio di Stato per l'adozione. Tenendo conto delle osservazioni pervenute, in particolare di quelle del RI 1, l'Autorità cantonale ha ristretto i perimetri, da un lato applicando con maggiore severità i criteri di delimitazione, dall'altro individuando ampi comparti toccati in maniera importante dai criteri di esclusione, scartandoli laddove questi risultavano prevalenti e la modifica non comportava una frammentazione dell'unità territoriale considerata. Il rapporto di pianificazione spiega poi che (pag. 28): [P]ur essendo stati considerati in ampia misura nella stesura definitiva del PUC-PEIP, i criteri d'esclusione devono essere verificati al momento della domanda di costruzione, distinguendo la distinzione della lettura paesaggistica del territorio da quella prettamente legale. La procedura dell'autorizzazione edilizia è dunque lo strumento giuridico che accerta se la protezione istituita dal PUC-PEIP, e di riflesso la possibilità di cambiamento di destinazione, sia inibita dalla sussistenza di un criterio di esclusione. (...) [L']appartenenza di un edificio ad un paesaggio delimitato dal PUC-PEIP non significa direttamente la possibilità di cambiare destinazione, ma indica che l'edificio è solo potenzialmente trasformabile. (...) [Con la procedura di autorizzazione edilizia] si verifica il rispetto di tutte le condizioni poste dall'art. 39 cpv. 2 e cpv. 3 OPT e, eventualmente, delle disposizioni restrittive previste dai Comuni.

E. 10.5

Con risoluzione del 26 maggio 2009 il Consiglio di Stato ha adottato il PUC-PEIP.

E. 11

Il Governo ha quindi trasmesso il piano accompagnato dal messaggio citato in narrativa al Parlamento. La Commissione speciale per la pianificazione del territorio si è quindi chinata sulla tematica, rendendo il 27 aprile 2010 il proprio Rapporto (n. 6224 R).

E. 11.1

La Commissione non si è limitata a prendere atto delle valutazioni contenute nel progetto di piano trasmessogli, ma ha formato al suo interno una sottocommissione che (Rapporto cit., pag. 138): ha dapprima allestito un resoconto della consultazione del 2006, poi ha verificato i criteri di delimitazione dei paesaggi e le loro conseguenze pratiche (...) quindi ha proceduto ad un'analisi più ampia della situazione (...). La sottocommissione e altri membri della commissione hanno pure proceduto a dei sopralluoghi in Valle Leventina, in particolare nei Comuni di Dalpe, Prato Leventina e Quinto (Piora/Cadagno). Queste visite hanno dato lo spunto per un approfondimento della politica cantonale del paesaggio e le opzioni di sviluppo del paesaggio del Progetto territoriale Svizzera. (...) Per una valutazione degli aspetti economici (...) sono stati contattati la Sezione della promozione economica e l'Ufficio statistica del Dipartimento delle finanze e dell'economia.

E. 11.2

Per quanto concerne i criteri per la delimitazione dei paesaggi, il Rapporto spiega nel dettaglio quanto fatto dal Governo sino a quel momento (pag. 125 segg.): a) Bosco La scheda 8.5 indica che i paesaggi degni di protezione sono in particolare quelli caratterizzati dall'alternanza tra foreste e spazi aperti. In certe parti impervie del territorio cantonale, l'alternanza tra foreste e spazi aperti non c'è mai stata; in altre zone, il progressivo abbandono dei pascoli ha causato una forte estensione del bosco, che ha cancellato quasi tutte le radure. Per questi motivi, con il riesame dei paesaggi, diversi comparti caratterizzati da un bosco fitto senza radure sono stati esclusi dal PUC. Si tratta ad esempio di aree come la sponda destra della Valle Vergelletto, la Valle di Arbedo, il versante destro tra Ambrì e Rodi o anche di superfici più limitate. b) Territorio aperto oltre i monti e i maggenghi Il progetto di PUC del 2006 riportava quasi sistematicamente la quota di 2000 m s.l.m. quale limite superiore dei paesaggi con edifici e impianti protetti. Con il riesame dei paesaggi sono stati considerati più attentamente i monti e i maggenghi; il limite superiore è ora sovente tracciato appena sopra questi insediamenti. Restano di conseguenza escluse molte zone aperte impervie e prive di rustici e anche parecchi alpeggi in cui l'attività agricola è ancora ben presente e deve avere la priorità. Ad esempio in Valle Bedretto, Valle Carassina (Blenio), Val Vogornesso (Sonogno). c) Zone di pericolo naturale Nel riesame dei paesaggi, alcune zone di pericolo di una certa dimensione già consolidate con i piani previsti dalla legge sui territori soggetti a pericoli naturali sono state escluse dai perimetri del PUC, in particolare le principali zone valangarie di Airolo. La maggior parte dei pericoli naturali dovrà comunque essere considerata nell'ambito della procedura edilizia, anche perché i piani delle zone di pericolo si concentrano soprattutto sulle zone edificabili. d) Attrezzature, impianti o funzioni d'interesse superiore La scheda 8.5 esclude dai paesaggi con edifici e impianti protetti le aree per attrezzature, impianti o funzioni d'interesse nazionale, cantonale o regionale. In particolare sono state escluse le piazze d'armi di Airolo, del Monte Ceneri e di Isonne e le zone sciistiche di Pescium (Airolo) e Carì. e) Aree agricole Con l'esclusione delle superfici per l'avvicendamento culturale (SAC), una buona parte del territorio di fondovalle fino a 500-600 m s.l.m. risulta già automaticamente escluso dai paesaggi con edifici e impianti protetti. Già con il progetto del 2006 erano state escluse anche altre importanti aree agricole come la campagna di Dalpe e Prato Leventina, il Pian Castro

(Acquarossa) e il fondovalle della Tresa (Monteggio). f) Aree a contatto con gli agglomerati urbani I paesaggi con edifici e impianti protetti a contatto con le zone edificabili sono già percettibilmente limitati dall'esclusione delle aree agricole più importanti. Il principio della separazione tra zona edificabile e zona non edificabile impone però altre selezioni negli agglomerati urbani, in particolare nelle zone collinari. Il progetto di PUC del 2006 escludeva già dai paesaggi del PUC la collina tra Bioggio e Cademario, la Collina d'Oro, la fascia pedemontana tra Gudo e Gordola, le zone di Artore, Daro (Bellinzona) e Paudò (Giubiasco). Con il riesame dei paesaggi sono state precisate queste aree e sono state escluse anche le fasce collinari tra Bioggio e Caslano e tra Orselina e Tenero. g) Aree paesaggisticamente già compromesse Dai paesaggi con edifici e impianti protetti sono stati esclusi insediamenti che a causa delle numerose trasformazioni hanno perso le loro caratteristiche paesaggistiche. Si tratta ad esempio di Mornera (Montecarasso) - parzialmente incluso in zona edificabile, e già escluso nel progetto del 2006 - dei Monti di Fosano, di Piazzogna, di Vairano e di Gerra (Gambarogno), di alcuni monti di Brissago, dei Monti di Paudò (Bellinzona). h) Assenza di edifici degni di protezione In alcuni casi, il riesame dei paesaggi ha portato all'esclusione dal PUC di comparti caratterizzati da un numero molto limitato o dalla totale assenza di edifici degni di protezione. Si tratta ad esempio del Monte San Giorgio e dell'Arbostora, il cui valore paesaggistico non è legato ai pochi edifici rilevati.

E. 11.3

Il Rapporto affronta poi in modo approfondito la questione del paesaggio e delle tensioni esistenti tra una visione statica, che cerca di fissare un quadro materialmente e giuridicamente inequivocabile della situazione, e una realtà dinamica, che sovente evolve in modo autonomo. La Commissione si china quindi dapprima sulla politica cantonale del paesaggio, poi sullo studio elaborato dall'Istituto federale di ricerca per la foresta, la neve e il paesaggio (WSL) in vista dell'elaborazione del Progetto territoriale Svizzera, nel frattempo giunto a compimento, e che si configura come base di riferimento e aiuto decisionale, non vincolante, per le attività d'incidenza territoriale di tutti i tre livelli istituzionali: Confederazione, Cantoni e Comuni (cfr. www.progetto-territoriale-svizzera.ch). In merito alla politica cantonale essa spiega in particolare che (p.to 5.2., pag. 130): Sul fondovalle e nella fascia collinare i maggiori rischi sono legati al perdurare della pressione insediativa e alla tendenza a occupare ulteriori spazi liberi. Per la fascia montana e alpina i rischi sono invece: - la tendenza all'abbandono del territorio agricolo, con conseguente aumento dell'uniformità paesaggistica; - la scomparsa di ambienti di rilevanza naturalistica, come i prati e i pascoli magri; - la perdita ulteriore di tipologie di paesaggio legate al passato contadino, come i paesaggi terrazzati; - la banalizzazione del patrimonio costruito, in particolare per quanto riguarda i nuclei storici, i rustici e i loro paesaggi. Per conservare gli spazi aperti nel territorio montano e alpino la scheda P1 del Piano direttore indica tre indirizzi: - un sostegno all'agricoltura di montagna; - la definizione, attraverso i progetti di paesaggio, di zone prioritarie di mantenimento degli spazi aperti; - la gestione attiva del territorio correlata con la conservazione e l'uso dei rustici per le residenze secondarie. Quindi, per la conservazione degli spazi aperti nel territorio montano alpino, la Commissione sottolinea l'importanza determinante della gestione attiva del territorio correlata con la conservazione e l'uso dei rustici per le residenze secondarie (p.to 5.4, pag. 131). Di fronte alla richiesta del RI 1 di restringere ulteriormente i perimetri del PUC ritiene che ciò non garantirebbe un risultato migliore e non sarebbe compresa né dalla popolazione locale né da molti forestieri, essendo più importante per il risultato finale le

norme di attuazione del PUC. Per quanto concerne, invece, il citato studio del WSL, la Commissione ha valutato le varie opzioni a disposizione.

E. 11.4

Da ultimo la Commissione si è chinata sulla valenza economica del ritorno dell'uomo sul territorio periferico abbandonato, sottolineando l'indotto generato dal recupero della sostanza edilizia storica, che va al di là dei lavori necessari alla loro ristrutturazione (p.to 7, pag. 135 segg.). Salvaguardando la specificità e il pregio di questi territori, si favorirebbe in particolare l'attività turistica, pilastro essenziale della fragile economia dei territori rurali e montani ticinesi, anche in riferimento alla residenza secondaria. Ciò comporterebbe una serie di ripercussioni positive sul piano anche sociale e non da ultimo dello sviluppo di una forma di turismo sostenibile, ove l'offerta di alloggio turistico si basa prevalentemente sulla salvaguardia e il recupero del patrimonio costruito esistente, anche al di fuori della zona edificabile. Le iniziative poste in essere in relazione all'utilizzazione turistica dei rustici fornirebbero un'ulteriore garanzia per la corretta gestione e trasformazione della sostanza edificata tradizionale, poiché presuppongono esigenze di qualità e di autenticità del suo pregio, originale e tipico.

E. 11.5

Il Rapporto conclude condividendo quanto fatto dal Consiglio di Stato, ritenuto compatibile col diritto federale, coerente con la politica cantonale di promozione del paesaggio e con gli indirizzi del progetto territoriale della Confederazione (p.to 8, pag. 138 segg.).

E. 11.6

Anche il Gran Consiglio ha condiviso il lavoro svolto dall'Autorità cantonale, con un'accresciuta volontà di gestire attivamente il territorio protetto. Il deputato Luca Beretta Piccoli, correlatore con il collega Lorenzo Orsi, ha avuto modo di illustrare nuovamente quanto fatto dalla Commissione (RVGC, Anno parlamentare 2009-2010, vol.10, pag. 71 segg., 88): In seguito abbiamo tentato di rafforzare il messaggio governativo, forse troppo concentrato sugli aspetti storici, sociali e culturali, sviluppando in particolare: 1. il tema del paesaggio, appena esposto dal collega Lorenzo Orsi; 2. l'aspetto delle valenze economiche degli edifici meritevoli di protezione per le regioni periferiche, molto ben ripreso da Marco Marcozzi nel suo intervento. Abbiamo inoltre: - verificato la legittimità dei perimetri (comprendenti circa 11 mila rustici ancora da riattare), contestati dall'autorità federale, cercando di giustificarne l'estensione; - operato una corretta ponderazione degli interessi a cui deve rispondere il PUC-PEIP; - dato un forte segnale affinché si prenda atto che questa situazione di insicurezza giuridica non può più continuare. Si tratta di definire, con l'ultimo tassello mancante, il quadro giuridico e pianificatorio volto a consentire la conservazione e la valorizzazione dei rustici nel pieno rispetto della legislazione federale e della scheda P3 del PD (particolarmente restrittiva, come richiesto da Berna); - applicato le norme di attuazione del PUC-PEIP, al fine di creare una piattaforma di discussione con le autorità federali. Il PUC-PEIP ha quindi raccolto pressoché l'unanimità dei consensi dei deputati presenti (73 voti favorevoli, 3 contrari e 3 astensioni).

E. 12

Alla luce di quanto precede, il Tribunale ritiene che le critiche di ordine generale mosse dal RI 1 debbano essere respinte, non senza osservare una certa incoerenza nella richiesta di considerare contrario al diritto e alle indicazioni del piano direttore il modo di procedere seguito dal Cantone, mettendo in discussione la pianificazione in quanto tale anche se

solamente in relazione ai comparti rimasti contestati. Infatti, la procedura era stata a suo tempo sospesa su richiesta del ricorrente stesso, il quale aveva indicato che era sua intenzione sostenere le autorità ticinesi nel loro impegno per l'attuazione conforme alla legislazione federale del PUC PEIP e che l'impugnativa non aveva quale scopo primario di ottenere l'annullamento del piano. Ora, se veramente RI 1 riteneva, invece, che quanto messo in atto dal pianificatore cantonale presentasse difetti metodologici di gravità tale da giustificare l'accoglimento in limine del ricorso senza nemmeno entrare nel merito di ogni singolo comparto contestato, questo Tribunale fatica a comprendere per quale motivo esso si sia limitato in un secondo tempo a chiedere l'annullamento parziale del piano e solo in relazione a alcuni settori, dopo una lunga e dispendiosa istruttoria, riproponendo per di più le medesime critiche di principio sollevate nel ricorso. D a notare che già con il cosiddetto complemento al ricorso del 24 luglio 2013 RI 1 era entrato nel merito della necessità di escludere solo determinati comparti, producendo lo studio dell'ottobre 2012 e indicando inoltre che (pag. 2): le discussioni tra le Autorità federali e cantonali sono state proficue. Sulla base degli accordi presi, il Consiglio di Stato ha licenziato un messaggio (n. 6495, del 4 maggio 2011) mediante il quale è stato richiesto un credito quadro di CHF 3'200'000 per la gestione e la valorizzazione del paesaggio. Nel messaggio inoltre è stata proposta la modifica, nel senso auspicato dall'USTE [ARE], di diverse norme di attuazione del PUC PEIP. Il parlamento ha approvato il messaggio (con alcune modifiche) il 28 giugno 2012. Ora, tuttavia e come già detto, il procedere del RI 1 non integra comunque sia gli estremi di un agire contrario alla buona fede, come alcuni resistenti pretendono.

E. 12.1

Il lavoro svolto dalle autorità cantonali permette innanzitutto di considerare a sufficienza il principio della separazione del territorio edificabile da quello non edificabile.

E. 12.1.1

In termini assoluti l'estensione dei perimetri protetti non conduce di per sé a ritenere una violazione del citato principio. La questione non può essere valutata sotto il mero profilo quantitativo, determinante essendo invece le reali qualità del territorio protetto; il fatto che il numero dei rustici potenzialmente interessati sia elevato nulla muta al riguardo. Né la legge né l'ordinanza pongono limiti quantitativi precisi. Certo, si tratta pur sempre di porre le basi per un'autorizzazione edilizia eccezionale. Ora, secondo i dati del rapporto dell'Osservatorio dello sviluppo territoriale del 2007 relativo agli insediamenti (<https://www.w4.ti.ch/dt/dstm/sst/temi/piano-direttore/ost-ti/osservatorio-dello-sviluppo-territoriale/>) la superficie complessiva cantonale al netto dei laghi è di 2'741.71 km². Basandosi sul dato indicato nel rapporto dell'ottobre 2012 secondo cui il PUC-PEIP avrebbe una superficie complessiva di 630 km² (642.5 km² secondo il complemento al ricorso del 24 luglio 2013) con una buona approssimazione si può dire che il PUC concerne circa il 23% del territorio cantonale. Si tratta di una superficie senz'altro rilevante, ma che da sola non permette ancora di scalfire il carattere di eccezionalità delle potenziali licenze edilizie che potrebbero essere rilasciate. Tant'è che la riduzione postulata dal ricorrente ai fini di rendere conforme il piano al diritto (circa 69.4 km² secondo il complemento del 24 luglio 2013, poi ulteriormente ridotto con la replica) è supergiù l'11% di quella ricompresa nel perimetro del PUC-PEIP, vale a dire all'incirca il 2.5% di quella del territorio cantonale.

E. 12.1.2.1

Nemmeno i problemi legati alla polizia delle costruzioni, a cui si riferiscono anche parte degli oneri imposti dal Consiglio federale nell'ambito dell'approvazione della scheda 8.5, giustificano l'accoglimento in limine dell'impugnativa. Anche volendo considerare le riserve del RI 1 nei confronti dell'operato del nostro Cantone, ciò non permette di subordinare l'approvazione dello strumento in esame a condizioni non previste dall'art. 39 cpv. 2 OPT né dall'art. 24 LPT. Del resto, sotto questo profilo, il Tribunale non vede in che modo il fatto che un territorio sia estromesso dal perimetro del PUC dovrebbe prevenire una qualche forma di abuso edilizio. Nuovamente, è verosimile piuttosto il contrario, perché interventi non autorizzati e, soprattutto, non autorizzabili poiché contrari allo spirito e alle norme che informano il PUC-PEIP, possono condurre all'esclusione di un territorio dal suo perimetro. Ciò che si ripercuote direttamente sui proprietari di edifici rustici, in particolare di quelli che ancora non hanno sfruttato le possibilità concesse dal piano di utilizzazione, i quali hanno dunque un interesse accresciuto a vigilare e a segnalare le situazioni di irregolarità, onde prevenire il decadimento delle caratteristiche che hanno condotto alla tutela del paesaggio, nel comparto in cui sono situati. Il controllo del territorio dovrebbe dunque risultare rafforzato. La facoltà (invero molto condizionata e limitata) di poter conservare gli edifici rustici in modo sostenibile sotto il profilo ambientale, in senso lato, ed economico dovrebbe permettere di ottenere il consenso necessario per prevenire il proliferare incontrollato di interventi edilizi abusivi. Si tratta, in definitiva, di favorire una gestione ragionevole e condivisa di una parte del territorio cantonale ove sono salde radici storiche e culturali molto sentite dalla popolazione, non solo di quella residente.

E. 12.1.2.2

A scanso di equivoci, come del resto verrà spiegato diffusamente in seguito, l'aspetto relativo alla polizia delle costruzioni e alla legalità degli interventi edilizi non è privo di portata. Al contrario: laddove la situazione fosse sfuggita di mano, molto spesso si possono constatare interventi non compatibili con lo spirito della pianificazione in parola e che conducono e hanno condotto all'esclusione di un paesaggio dal perimetro del PUC-PEIP. Inoltre, le informazioni esatte dal RI 1 possono essere necessarie nell'ottica di un reale recupero di paesaggi che hanno perso le qualità per essere considerati degni di protezione. Ciò che, come si vedrà in seguito, comunque non è possibile fare sulla base del piano adottato.

E. 12.2

Pure a torto RI 1 sostiene che le autorità di pianificazione, Governo e Parlamento, abbiano ommesso di ponderare gli interessi, rispettivamente che nemmeno avessero a disposizione gli elementi di base previsti dal piano direttore per poterlo fare. Il lavoro svolto dall'Esecutivo, prima, e dal Parlamento, poi, per il tramite di una propria Commissione, riportato in precedenza, testimonia tutto sommato il contrario. In particolare, pretendere che il pianificatore si dilungasse ad argomentare la necessità di includere ogni singolo comparto all'interno dei perimetri protetti è eccessivo, i motivi alla base delle scelte fatte essendo comunque sia sufficientemente noti. In nessun caso si può dunque ritenere che il Gran Consiglio abbia deciso senza una precisa cognizione di causa.

E. 12.3

Il fatto di procedere a una più precisa verifica dei criteri di esclusione al momento della presentazione della domanda di costruzione (art. 10.2 NAPUC) non permette di concludere che quanto previsto dal piano direttore non sia stato sufficientemente attuato. Pertinenti, del

resto, sono anche le motivazioni di ordine economico e pratico evocate dal pianificatore (cfr. supra, consid. 10.3). Determinante, inoltre, è il rispetto di questi criteri in relazione al rilascio delle licenze edilizie, ciò che questo modo di procedere permette di considerare. Non dev'essere dimenticato che l'applicazione dell'art. 39 cpv. 2 OPT è volta a individuare i comparti in cui determinati edifici e impianti possono essere considerati di ubicazione vincolata, secondo l'art. 24 lett. a LPT. L'inclusione di un edificio nel perimetro del PUC-PEIP non ha, dunque, come effetto di renderlo conforme alla zona di situazione: un eventuale permesso di cambiamento di destinazione resta di carattere eccezionale. Pertanto, in ossequio all'art. 24 lett. b LPT, il rilascio della licenza può avvenire unicamente se non si oppongono interessi preponderanti. In altre parole, dev'essere operata una ponderazione globale degli interessi secondo l'art. 3 OPT, alla luce anche dei criteri d'esclusione previsti dalla pianificazione direttrice. Allo stadio attuale, la ponderazione degli interessi svolta dal Cantone per definire i paesaggi e gli edifici potenzialmente degni di protezione appare dunque tutto sommato sufficiente. Sapere se il risultato a cui è giunto il pianificatore sia corretto, è questione che viene affrontata nel seguito in relazione a ciascuna regione interessata.

E. 12.4

Da ultimo, nell'ambito dell'adozione del piano, come visto, sono stati anche considerati gli inventari IEFZE e, in ogni caso, la realtà del patrimonio edilizio rurale è stata valutata. Ciò emerge anche dalle precisazioni fornite dal rappresentante del Gran Consiglio nell'ambito dell'udienza del 25 agosto 2014 (relativa al settore 18): Il GC precisa che si sta discutendo l'ultimo passo di un iter durato circa 30 anni. Gli inventari fanno parte di un processo di sviluppo di competenza comunale ed alcuni di essi risalgono alla prima metà degli anni '90. Per avere uno stato di fatto aggiornato alla data odierna, vorrebbe dire rifare tutto e aggiornare tutti gli inventari (20 anni di lavoro). Gli inventari sono quindi stati presi quale dato acquisito dal Cantone. (...) L'avv. _____ chiede quale fosse la funzione dell'inventario nella preparazione del perimetro del PUC-PEIP e nella definizione dello stesso. Il GC precisa che gli inventari sono comunali, approvati dal CdS e al momento della stesura del PUC-PEIP ci si è concentrati principalmente sulle qualità paesaggistiche. I perimetri del 2006, dal profilo grafico, non davano conto degli edifici, facendo astrazione della sostanza costruita e basandosi principalmente sulle qualità paesaggistiche ad ampia scala. In seguito tale procedura è stata affinata. Nell'affinamento, grazie ad un supporto tecnico (GIS) si è riusciti ad avere una collocazione degli edifici sul territorio. Sono quindi stati fatti i due lavori in parallelo, da una parte i sopralluoghi e dall'altra il riporto degli edifici meritevoli su supporto informatico. Incrociando i perimetri definiti sul territorio e il dato degli edifici, è stato ottenuto il risultato attuale. Per poterlo aggiornare, si andrebbe incontro a spese insostenibili, e anche se lo si facesse, lo stesso non sarebbe comunque definitivo ma da rifare ogni "5 anni". Per questo motivo è stata trovata la soluzione di cui parlava il Giudice delegato relativa alla necessità delle foto attuali per poter ottenere una LE. Il GC precisa pure che le schede non sono state determinanti per il lavoro svolto, ma sono state degli strumenti utilizzati. La presenza della sostanza costruita è stata determinante nelle valutazioni che hanno portato alla stesura dei piani, ma la conoscenza della sostanza costruita non è riconducibile solo agli inventari comunali, bensì si compone anche dell'acquisizione dello stato di fatto sul terreno (sopralluoghi). (...) Il GC precisa che tale lavoro non è stato fatto in senso meccanico, ma implicitamente sì nella definizione del paesaggio meritevole. L'inventario ad oggi è uno strumento superato. Precisa pure che le aree viola sono degli affinamenti di un'area molto più estesa. Ribadisce il concetto che gli

inventari ci sono, ma che possono essere vetusti, tale aspetto può essere supplito dall'effettiva conoscenza del territorio e le due cose concorrono nella definizione degli edifici meritevoli. Le qualità paesaggistiche, la sostanza edilizia e le altre componenti contenute nella scheda, sono state considerate per ottenere il risultato finale di paesaggio meritevole di protezione. Che gli inventari non siano, in fondo, strettamente necessari ai fini della definizione dei comparti, lo conferma a ben vedere il ricorrente stesso laddove afferma (p. es. cfr. rapporto giustificativo 25 giugno 2013 relativo alla regione 15, settore E): Il Comune di Torricella-Taverne non sembra ancora disporre di un inventario degli edifici situati all'esterno del perimetro delle zone edificabili, ciò che impedirebbe il rilascio di permessi di costruzione ai sensi dell'art. 39 OPT, ma che non impedisce di esaminare le qualità del paesaggio da tutelare e quindi l'inserimento nel PUC-PEIP.

E. 13

Alla luce di quanto precede si può anche concludere che è a torto che alcuni resistenti (contraddicendosi laddove postulano comunque la reiezione del gravame) mettono in dubbio la legalità del PUC-PEIP. Intanto, nella misura in cui esso si prefigge di attuare quanto previsto dall'art. 39 cpv. 2 OPT, che - come detto - si fonda validamente sull'art. 24 LPT, esso risulta conforme al diritto federale. In secondo luogo, i motivi addotti dalle autorità di pianificazione per procedere con lo strumento del piano di utilizzazione cantonale (supra, consid. 10.1), peraltro come ipotizzato anche dalla pianificazione direttrice (supra, consid. 10.2) possono tutto sommato essere qui condivisi (art. 44 LALPT). Censure relative alla regione 12, Val Colla / Val Capriasca

E. 14

Il ricorrente chiede l'esclusione dal perimetro del PUC-PEIP dei seguenti quattro settori compresi nella regione 12, secondo la numerazione del RI 1: n. Denominazione Comuni 12-A Cadro - Bidogno - Bogno Lugano, Capriasca 12-B Bigorio Capriasca 12-C Lelgio Capriasca 12-D Zalto - Rovè Capriasca, Monteceneri Il 14 aprile 2013 i territori di Bogno, Cadro, Certara, Cimadera, Sonvico e Valcolla ricompresi nel settore 12-A sono confluiti nel nuovo Comune di Lugano, che è subentrato nei diritti e negli obblighi dei comuni preesistenti (BU 2012, 393).

E. 14.1

Il motivo principale della richiesta di esclusione dal perimetro del PUC-PEIP, sostanzialmente comune a tutti i settori contestati, è la presenza dominante di costruzioni moderne o di edifici originariamente rustici, ma che sono stati pesantemente modificati. Quelli pregevoli e ancora integri, che potrebbero giustificare una protezione, sarebbero pochi o comunque minoritari. Problematici sarebbero anche il rapporto con la zona edificabile nonché il contesto di appartenenza, caratterizzato da numerose costruzioni principali (alcune di carattere artigianale o industriale, di dimensioni ragguardevoli) e accessorie, opere viarie e di vario genere che avrebbero contribuito ad alterare il paesaggio, le cui caratteristiche tradizionali originarie, riconducibili alla civiltà contadina, sarebbero a questo punto scomparse. In alcuni casi i settori sarebbero poi prevalentemente boschivi. La ponderazione degli interessi porterebbe all'esclusione di queste zone dal PUC-PEIP, siccome non adempirebbero ai requisiti dell'art. 39 cpv. 2 OPT e alle condizioni poste dalla scheda 8.5 del piano direttore cantonale.

E. 14.2

La perizia prodotta dalla Divisione con la risposta si esprime soltanto su località nel settore 12-A (Insonne, Albumo, Altessa, Borisio, Primaio, Creda e Pont), tutte attribuite alla tipologia F-Paesaggio agricolo di media montagna (solo Sottoceneri) presente su entrambi i versanti della Val Colla, paesaggio che si situa tra la tipologia A-Monte senza accesso carrabile ed E-Paesaggi agricoli della fascia collinare/submontana (solo Sottoceneri). La qualità sarebbe dunque data dall'estensione delle superfici aperte, dove gli edifici sarebbero distribuiti in modo sparso o a gruppi. Interessante sarebbe poi la particolare posizione in rapporto alle montagne circostanti (Denti della Vecchia e Caval Drossa-Monte Bar come sfondo; cfr. tipologie di paesaggio, pag. 4). Il dettaglio della valutazione contenuta nella perizia sarà ripreso in relazione al settore 12-A.

E. 14.3

Il 25 settembre 2014, il 18 giugno 2015 e il 29 luglio 2015 il giudice delegato ha tenuto le udienze e visitato i luoghi delle contestazioni, documentandoli con diverse fotografie, acquisite all'incarto.

E. 15

15.1. Come già visto in precedenza, a norma dell'art. 39 cpv. 2 lett. a OPT edifici e paesaggio devono formare un'unità degna di protezione; essi, inoltre, sono tenuti a valorizzarsi reciprocamente, come prescrive il piano direttore. Quest'ultimo e le NAPUC pongono l'accento sulla valenza formale del paesaggio, in quanto testimonianza storica e ricchezza culturale con carattere di unicità, frutto dell'utilizzazione agricolo-forestale secolare legata, in particolare, alla transumanza stagionale e caratterizzata da un'edilizia rurale tradizionale. Ciò non significa che per essere ricompreso nel perimetro del PUC il paesaggio debba essere assolutamente intatto. Tuttavia, il suo carattere rurale, originale e storico, che ne giustifica la tutela, deve essere ben percettibile al punto da giustificare di derogare a titolo eccezionale al principio di separazione tra zona edificabile e inedificabile, permettendo così il cambiamento totale di destinazione. Indispensabile, dunque, è innanzitutto che la sostanza edilizia oggetto della tutela - ovvero edifici originali non ancora trasformati, rispettivamente trasformati compatibilmente con le qualità formali esatte dalle NAPUC - sia effettivamente presente nel comparto e che lo sia in modo ben riconoscibile, tale da determinarne chiaramente le caratteristiche. Del resto, come visto, già il pianificatore ha operato in questo senso, escludendo dal perimetro del PUC-PEIP quei territori ove non è stata riscontrata la presenza di edifici degni di protezione. Solo così è possibile considerare l'esistenza di una relazione sufficiente tra paesaggio ed edifici protetti. Non basta dunque - come vorrebbe invece la Divisione (risposta, pag. 11) - che nel quadro d'insieme gli elementi che costituiscono il carattere agricolo del paesaggio siano prevalenti. Deve trattarsi di testimonianze della civiltà agricola che il piano in esame, in applicazione del piano direttore, intende tutelare perché tipiche del paesaggio, non di ogni generico manufatto agricolo recente o comunque non riconducibile alla sostanza storica descritta dalla pianificazione direttrice e disciplinata dal PUC-PEIP. Inoltre, per poter rispettare i requisiti del diritto federale, il concetto giuridico indeterminato di degno di protezione dev'essere effettivamente inteso in maniera restrittiva, come suggerito dal RI 1 e dalla scheda 8.5. In caso contrario, la possibilità di cambiamento di destinazione in base all'art. 24 LPT e all'art. 39 cpv. 2 OPT non avrebbe più un carattere eccezionale, fondata su motivazioni di ordine oggettivo. Il concetto di ubicazione vincolata verrebbe esteso in modo incompatibile con la legislazione pianificatoria federale e cantonale. Nulla muta al riguardo la differente terminologia in uso presso l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del

paesaggio, riportata dalla Divisione nella risposta (loc. cit.).

E. 15.2

che precede per quanto attiene alle possibilità di ripristino di paesaggi compromessi.

E. 15.3

Il criterio base posto dalla pianificazione direttrice risulta adempiuto nella misura in cui tutti settori in esame sono posti al di sotto del limite 2'000 m s.l.m. ed è possibile riscontrare ovunque l'alternanza tra foreste e spazi aperti e aree alpestri. Resta quindi da verificare se essi adempiono anche i requisiti qualitativi per essere ricompresi nel perimetro del piano, prestando particolare attenzione alla presenza di edifici rurali originali che devono valorizzarli, verifica che avviene in base a quanto appena spiegato. Oltre che alla documentazione agli atti, il Tribunale fa capo anche alle vedute aeree di Swisstopo www.map.geo.admin.ch/ e alle viste www.google.ch/maps (cfr. al riguardo STF 1C_382/2015 del 22 aprile 2016 consid. 6.5). Quando non è altrimenti indicato, il numero della foto è quello del dossier settoriale prodotto dalRI 1.

E. 15.4

Nella misura in cui i resistenti avanzano argomenti che sono stati trattati e risolti nell'ambito dell'evasione delle censure di carattere generale avanzate dalRI 1, per economia di giudizio, si rinvia a quanto spiegato in precedenza.

E. 15.5

Da ultimo, il Tribunale considera tempestiva la risposta presentata da CO 19. Come visto (cfr. consid. 1.4.), alla fattispecie è infatti ancora applicabile la LPamm, la quale non prevede effetti preclusivi per quanto riguarda il non rispetto del termine ordinatorio assegnato dal giudice delegato per l'inoltro della risposta, salvo sia stato fissato un termine di grazia, ciò che in concreto non è avvenuto (art. 16 cpv. 1 LPamm; RDAT 1990 n. 25; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, ad art. 16).

E. 15.6

La domanda formulata da CO 111, nel frattempo deceduta, ed CO 112 di inserire i fondi di cui erano comproprietari (mapp. 2256 e 2263 di Lugaggia) nel perimetro del PUC-PEIP va invece subito disattesa, in quanto la LPamm applicabile non conosce l'istituto del ricorso adesivo (cfr. supra, consid. 1.4). In occasione dell'udienza del 25 settembre 2014 i resistenti hanno poi postulato la trasmissione della loro richiesta alla Divisione dello sviluppo territoriale e della mobilità; ritenuto che l'atto in cui essa è contenuta è già stato intimato all'Autorità il 23 maggio 2014, non è necessario procedere nuovamente alla sua trasmissione in questa sede.

E. 15.7

Nelle more della procedura anche CO 8 è deceduto. La decisione viene dunque notificata ai di lui eredi, per il tramite di CO 7, con cui aveva presentato l'impugnativa.

E. 15.8

Infine, il patrocinatore di CO 15 e CO 14 ha comunicato al Tribunale il decesso di quest'ultima e che la prima ne è erede unica, divenendo dunque sola parte al procedimento. Quanto alla domanda da lei posta in via subordinata tendente al rinvio al Gran Consiglio,

nel caso in cui si dovessero costatare lacune o situazione di non realizzazione corretta, sotto l'aspetto giuridico, dei compiti di competenza dell'autorità cantonale essa va subito disattesa, rinviando a quanto spiegato al consid.

E. 16

Settore 12-A, Cadro - Bidogno - Bogno (Estratto dal dossier prodotto dal RI 1 con la replica, pag. 7) I Comuni di Capriasca e di Lugano si oppongono all'accoglimento dell'impugnativa. Al ricorso resistono poi alcuni proprietari di fondi situati nel settore in esame: - CO 5 postula il mantenimento integrale dei mapp. 1 e 28 di Bidogno, di sua proprietà, nel perimetro del PUC-PEIP; il mapp. 1 è in realtà un vastissimo fondo (ben 2'047'874 m²) del quale solo la porzione sud è inserita nel PUC-PEIP e, inoltre, il perimetro contestato è circoscritto a porzioni di territorio a Borisio, a nord del villaggio di Bidogno, (dov'è anche il mapp. 28 e alcuni edifici) e a Prà dela Énte, zona boschiva sovrastante Corticiasca; - CO 115, proprietario del mapp. 732 della sezione di Bidogno, ubicato a Vigna di Mezzo, su cui insistono due edifici censiti 1a; - CO 79 e CO 80, comproprietari del mapp. 386 della sezione di Bidogno, ubicazione Aitess, su cui sorge un edificio censito 1a; - CO 12, CO 10 e CO 31, i primi comproprietari del mapp. 599 di Bidogno, ubicato a Grom, su cui sorge un edificio censito 1a; - CO 9 in quanto proprietario del mapp. 522 nella sezione di Bidogno ubicato a Mulini (nei pressi di Grom) e del mapp. 695 a Corticiasca, ubicazione i Fornás (nei pressi di Carusio) su cui insistono due edifici 1a; - CO 102, in relazione alle sue proprietà ai mapp. 388 e 389 di Bidogno, ubicate ad Aitess; - CO 137 proprietaria del mapp. 586 di Bidogno, in relazione alla località Grom dov'è ubicato il fondo; - CO 67, CO 68 e CO 69 proprietari del mapp. 1473 di Lugano, sezione Valcolla, ubicato ai Brèsc nei pressi di Signôra, chiedendo che il settore 12-A sia mantenuto nel PUC-PEIP, fatta eccezione per il loro fondo, in quanto l'edificio che vi sorge è già trasformato; - CO 155, proprietario del mapp. 1003 di Lugano, ubicato a Fossò sezione di Cadro, e CO 156, comproprietario del mapp. 1087 ad Albaltina e già proprietario in comunione ereditaria del mapp. 1273 situato a Mer, nella stessa sezione, postulando in via subordinata che sia concessa loro la possibilità di riattare e trasformare gli edifici di loro proprietà anche in caso di accoglimento del ricorso; - CO 19, proprietaria del mapp. 536 di Lugano, sezione di Villa Luganese, in località Zoca di Gambin, ove sorge un edificio classificato 1a. Gli argomenti dei resistenti verranno discussi, nella misura del necessario, in appresso. Secondo la perizia della Divisione nelle località di Insonne, Albumo, Altessa, Borisio, Primaio, Creda e Pont la qualità del paesaggio sarebbe data dai comparti agricoli caratterizzati da ampie radure, edifici isolati e singoli alberi, elementi che formerebbero un insieme equilibrato. Salvo a Insonne, dove le modifiche agli edifici non sarebbero preponderanti sul quadro d'insieme, le trasformazioni delle costruzioni nelle altre località sarebbero rilevanti, ma il quadro d'insieme di qualità. Ad Albumo e ad Altessa le radure sarebbero inoltre gestite. In generale si tratterebbe di paesaggi tipici della Valcolla, della sua sponda sinistra, alle falde dei Denti della Vecchia o del Caval Drossa-Monte Bar.

E. 16.1

Il settore 12-A racchiude un'area molto vasta che abbraccia le sezioni di Cadro, Villa Luganese, Sonvico, Cimadera, Certara, Bogno e Valcolla del Comune di Lugano e quelle di Cagiallo, Tesserete, Lopagno, Roveredo, Bidogno e Corticiasca del Comune di Capriasca. Secondo l'immagine riportata qui sopra, al suo interno vi sorgono oltre centocinquanta edifici censiti 1a, una trentina di edifici classificati 1d e una quarantina di oggetti culturali 1c. Sempre dalla citata immagine si può evincere che il territorio è in gran parte coperto da

foresta, intercalata da spazi aperti più o meno ampi; si possono anche riconoscere alcuni insediamenti e, seppur a fatica, alcune strade asfaltate e altre opere viarie minori.

E. 16.2

La porzione sud-est del settore è compresa nell'oggetto "Denti della Vecchia" (n. 1813) dell'inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali d'importanza nazionale IFP, la cui scheda giustifica l'importanza nazionale come segue:

E. 16.3

Sonvico, Cimadera e Bidogno sono inseriti nell'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS). Per quanto riguarda Sonvico (oggetto n. 4140), la scheda dell'inventario ne sottolinea le ottime qualità situazionali (per la sua posizione e per lo sfondo imponente di monti) solo in parte sminuite dalla recente attività edilizia sulle aree circostanti i nuclei storici, nonché le buone qualità storico-architettoniche anche per il complessivo buono stato del patrimonio edilizio storico (malgrado alcune trasformazioni recenti) e singoli edifici di varie epoche storiche. Anche Cimadera (oggetto n. 3860) presenta secondo l'ISOS buone qualità situazionali, per la sua posizione isolata in un contesto di grande valore paesaggistico minacciato, però, dall'occupazione di importanti parti del pendio di sfondo, e storico-architettoniche, in ragione di un patrimonio rurale modesto, ma nell'insieme documentante l'edificazione rurale della regione. Di Bidogno (oggetto n. 3763) la scheda dell'inventario sottolinea le buone qualità situazionali, nell'impiantarsi dell'edificazione in un contesto naturale di grande valore, in particolare su un promontorio ripidamente digradante a valle, solcato da riali, ma sensibilmente sminuite dalla presenza di edificazioni recenti sui contesti naturali di sfondo e di primo piano. Buone pure le qualità storico-architettoniche, tra l'altro per la significativa rappresentanza del patrimonio rurale della regione, in particolare nel nucleo principale.

E. 16.4

Nei successivi considerandi viene esaminata la situazione dell'edilizia fuori della zona edificabile, che verrà fatta precedere da un riassunto della pianificazione comunale in vigore, procedendo per sezioni, prima quelle formanti il Comune di Capriasca quindi quelle di Lugano.

E. 17

Comune di Capriasca

E. 17.1

Sezioni di Tesserete, Cagiallo, Lopagno e Roveredo.

E. 17.1.1

Secondo il vigente piano regolatore di Capriasca, il settore in quanto non boschivo è assegnato alla zona agricola; esso comprende inoltre piccole porzioni della zona edificabile di Campestro, di Lopagno e di Roveredo, e interamente quella di Somazzo. Il piano del paesaggio segnala la presenza di siepi e boschetti di pregio naturalistico a est di Campestro e a nord di Roveredo, alcuni prati e pascoli secchi a nord di Roveredo, Treggia e Somazzo, tre zone di protezione del paesaggio (due a nord di Roveredo e Treggia, una si sovrappone al nucleo di Somazzo) e una zona di protezione della natura a meridione di Somazzo.

E. 17.1.2

Per quanto attiene alla sostanza edilizia fuori zona, anche sulla base delle viste Swisstopo e Google, invano si cercano paesaggi valorizzati da edifici rurali originali nel senso della pianificazione in esame. Intanto, molti di questi edifici, a prescindere dalle loro attuali qualità architettoniche, sono ormai lambiti se non addirittura immersi nella vegetazione forestale, paesaggio che non è oggetto della pianificazione contestata essendo il bosco un criterio di esclusione secondo la pianificazione direttrice (per esempio mapp. 1077, 1082 e 1169 di Tesserete; mapp. 290, 494, 495, 496 e 835 di Lopagno). Altri ancora - a prescindere dalla loro qualità architettonica - sono in posizione marginale rispetto al paesaggio (talvolta anche di dimensioni troppo esigue per essere significativo), sicché stante anche la morfologia non hanno la forza di valorizzarlo, oppure si trovano vicini e senza una sufficiente cesura paesaggistica a elementi estranei a un paesaggio rurale quali strade asfaltate o costruzioni di tipologia non storica rurale, con relative sistemazioni esterne tipiche di una zona residenziale (per esempio mapp. 1285 di Tesserete e 344 di Lopagno). Altre costruzioni, per contro, non appartengono alla tipologia ricercata, quanto piuttosto a quella residenziale, come confermato dalle sistemazioni esterne, pure tipiche di una zona abitativa, non agricola (per esempio mapp. 15 e 23 di Roveredo).

E. 17.2

Sezione di Bidogno.

E. 17.2.1

Il vigente piano regolatore della sezione di Bidogno attribuisce le aree a monte del villaggio di Bidogno e quelle a meridione in località Tecc di Lupo e Ravadéi, in quanto non boschive, alla zona agricola. Il perimetro interno del settore circonda la zona edificabile di Bidogno, lambendola in alcuni punti (in particolare a sud-est del nucleo). Nell'area contestata è inoltre compresa una zona edificabile in località Lupo (a sud-ovest di Bidogno). Immediatamente a sud dell'Oratorio della Maestà e all'imbocco occidentale della zona residenziale di Bidogno il piano del paesaggio indica la presenza di due zone di protezione del paesaggio. In prossimità del suo margine inferiore il settore invade nuovamente il territorio giurisdizionale di Cagiallo, il cui vigente piano regolatore attribuisce i fondi situati a monte della strada principale alla zona agricola e a quella boschiva.

E. 17.2.2

Questa la situazione della sostanza edilizia fuori zona edificabile. A meridione di Bidogno. Qui il paesaggio è essenzialmente forestale, costellato da alcune radure dove sorgono edifici, anche classificati 1a. Ora, innanzitutto queste radure sono per lo più di dimensioni troppo esigue per essere significative dal profilo della pianificazione in esame, essendo assimilabili più che a un paesaggio rurale al giardino di pertinenza delle costruzioni che ospitano, come confermano anche talune sistemazioni esterne quali piazzali, siepi, scalette ecc. Ma anche gli stessi edifici hanno spesso subito modifiche che li hanno privati del carattere originale e, di riflesso, sono divenuti insuscettibili di valorizzare il paesaggio nel senso auspicato dalla pianificazione. Interventi snaturanti che non sarebbero ammissibili secondo le rigide norme edilizie approvate dal Gran Consiglio a tutela dei paesaggi protetti. L'art. 15 NAPUC, che disciplina gli interventi per gli oggetti classificati 1a, 1c e 1d (ovvero quelli meritevoli di conservazione al netto dei diroccati ricostruibili), come pure quelli già trasformati e classificati nella categoria 3 (art. 16 cpv. 3 NAPUC), impone infatti l'assoluto rispetto della tipologia degli edifici in parola, limitando al massimo gli interventi ammessi. Lo conferma anche la documentazione esatta dall'Autorità cantonale nell'ambito delle

domande di costruzione per edifici rustici (cfr. art. 12a del regolamento di applicazione della legge edilizia del 9 dicembre 1992 [RLE; RL 705.110]; inoltre: <https://www4.ti.ch/dt/sg/udc/temi/domande-di-costruzione/rustici/rustici/>). È il caso, in particolare, per i tetti, sostituiti con materiali estranei alla tipologia locale, oppure modificati in dimensioni e inclinazione delle falde, laddove - invece - le NAPUC pongono il principio secondo cui il materiale di copertura originario andrebbe conservato e, se perduto, ripristinato, rispettivamente che il tetto deve conservare la geometria, l'orientamento del colmo, le quote (alla gronda e al colmo), le pendenze delle falde e le sporgenze originarie (art. 15.6.1, 15.6.2 NAPUC). Emblematica la situazione dei due edifici censiti 1a ai mapp. 672 e 673 di Bidogno (cfr. viste Google): gli interventi su quello situato più a est l'hanno completamente snaturato. La situazione è (attualmente) incompatibile con il PUC-PEIP anche per quanto concerne il mapp. 732 di Bidogno, di proprietà del resistente CO 115. Intanto, la radura soffre già del problema legato alle dimensioni esigue, di cui si è detto. Ma anche volendo fare astrazione da ciò, l'edificio censito 1a più a settentrione che vi si inserisce (sub. A) ha ormai perso le qualità ricercate in quanto è stato ampliato in modo irrispettoso della sostanza storica originaria (foto n. 224, edificio sullo sfondo nella foto n. 225). Problematiche sono pure le sistemazioni esterne, che pregiudicano il paesaggio dal profilo della pianificazione direttrice (foto n. 216, 220, 223). Allo stato attuale la scelta non è dunque supportata da pertinenti motivazioni, quelle fornite in concreto dal pianificatore essendo insufficienti per riconoscere un'unità meritevole di protezione di edifici e paesaggio. Comparto P4, Aitessa e nord-ovest di Bidogno . Salendo a monte del villaggio di Bidogno si giunge in località Aitessa, ove è giocoforza concludere che il paesaggio non è valorizzato dalla presenza di edifici rurali originali. La parte meridionale di questa zona è essenzialmente boschiva; nelle radure si nota la presenza di edilizia e sistemazioni esterne di tipo residenziale. Più a est, dove a prima vista vi sono alcuni edifici potenzialmente interessanti al mapp. 450, questi costituiscono una presenza marginale e soffrono di quanto invece vi è a nord della radura (sullo stesso mapp. 450 e il conterminare mapp. 404), dove confrontando le viste Swisstopo e la foto aerea a pag. 33 del fascicolo delRI 1 risulta un peggioramento della situazione edilizia. Ciò che incide anche sui vicini edifici 1a (mapp. 405 e 406 sub. B), stretti dal bosco e nei pressi di una costruzione classificata 4 (mapp. 406 sub. A). Anche la zona dove sono gli edifici censiti 1a dei resistenti CO 79e CO 80 (mapp. 386; foto n. 184, 185, 198) e CO 102 (mapp. 388 e 389; foto n. 175-177, 179) non è caratterizzata dalla presenza di rustici originali, dominanti essendo costruzioni che, quandanche in origine fossero espressione dell'edilizia rurale tradizionale, non ne hanno conservato le caratteristiche (per esempio mapp. 409, foto n. 197; mapp. 387, foto n. 186, 187, 190; mapp. 394, 396 e 402, viste Swisstopo). Non è dunque qui nemmeno necessario esprimersi sui dubbi sollevati dall'insorgente circa l'autenticità (e la legittimità) dell'edificio di CO 9. Comparto P2, Borisio 25.09.2014, e P3, Molino (a nord di Bidogno) .

Spostandosi a nord, la maggior parte degli edifici risponde a un linguaggio costruttivo di tipo residenziale moderno (per esempio foto n. 98, 107, 120, 125, 126, 148-150, 154, 156; foto prodotte daCO 5 relative alle costruzioni di cui al diritto di superficie DS9, DS25, DS14). Spesso gli elementi di arredo esterno contribuiscono a pregiudicare la lettura di un paesaggio agricolo tradizionale (foto n. 118-120, 125, 137). Le (poche) costruzioni di (presumibile) origine rurale sono state trasformate in modo irrispettoso della sostanza storica originale, compromettendone dunque la valenza formale e di riflesso rendendole insuscettibili di valorizzare il paesaggio nel senso esatto dal piano direttore (per esempio mapp. 352 e 353, foto n. 101, 102; mapp. 357, foto n. 95; mapp. 1, cfr. foto prodotte daCO

5, DS10), o sono ormai dei diroccati privi di copertura (mapp. 1, edificio sulla destra nella foto n. 130; mapp. 28, foto n. 143, 168), oppure ancora si trovano nel bosco (paesaggio che, come spiegato in precedenza, non è oggetto della pianificazione in esame) o nelle vicinanze di immobili estranei all'architettura rurale tradizionale (per esempio mapp. 28, foto n. 142; per tutto quanto precede cfr. anche fotografie prodotte da CO 5 con la risposta, viste Swisstopo e Google). Comparto P1, Gromo . Pure in questo comparto la presenza di edifici di tipologia abitativa sprovvisti delle qualità dell'edilizia rurale tradizionale ricercata è maggioritaria. Le sistemazioni esterne (scale, muri di sostegno, giardini, caminetti grill, recinzioni di ogni tipo ecc.) non sono tipiche di una zona agricola, ma rispecchiano piuttosto quelle presenti in una zona residenziale (per esempio mapp. 585, foto n. 6, 17, 18; mapp. 587, foto n. 22, 23; mapp. 526 e 527, foto n. 25-27, 57, 71, 74; mapp. 538, foto n. 56, 61). Pochi, per contro, gli edifici che possono essere fatti risalire alla civiltà contadina, per giunta oggetto di interventi di trasformazione che li hanno snaturati. Oppure, a prescindere dalle qualità degli edifici, la loro posizione ne pregiudicherebbe in ogni caso la valenza paesaggistica. Questo è proprio il caso della costruzione al mapp. 553 e di quella di CO 15 al mapp. 586, le quali - senza che occorra qui esprimersi sui dettagli esecutivi di alcuni interventi di cui sono state oggetto - sono la prima all'interno di uno stretto tornante della strada asfaltata, l'altra tra due proprietà ospitanti casette, accessori e sistemazioni esterne manifestamente incompatibili con un paesaggio rurale (degno di protezione) e che caratterizzano fortemente il territorio che le circonda (foto n. 6-23). Della vicinanza di costruzioni di tipologia estranea a quella ricercata soffrono anche gli edifici di proprietà di CO 30 e CO 32 (mapp. 599, foto n. 35-38, 40, 81, 82) e di CO 9 (mapp. 522, foto n. 87, 88); essi si trovano in ogni caso al margine del loro paesaggio di riferimento, per cui non hanno la forza di valorizzarlo (foto n. 42 e 51 allegate al verbale).

E. 17.3

Sezione di Corticiasca.

E. 17.3.1

Secondo il vigente piano regolatore della sezione di Corticiasca le aree a est e a ovest della zona edificabile del nucleo di Albumo e quella a nord del nucleo di Carusio sono attribuite alla zona residenziale. Nei loro pressi si trovano anche alcune zone per attrezzature ed edifici d'interesse pubblico. Le aree prative aperte hanno una funzione agricola o sono prive di destinazione specifica, mentre per il resto questa porzione del settore è boschiva, con la precisazione che segue. Nelle località Püffin, Campagna, Costa e Bögia, a ovest di Carusio, e in località Corticiasca Vecchia, a est di Albumo, vi sono delle zone di mantenimento degli insediamenti che hanno lo scopo di tutelare l'utilizzazione residenziale degli edifici esistenti situati in un contesto territoriale in cui hanno priorità la gestione agricola del suolo e la salvaguardia della natura e del paesaggio e in cui è ammessa la trasformazione delle costruzioni (art. 32 NAPR); secondo la sistematica delle NAPR si tratterebbe di una zona edificabile. Ora, dal profilo dell'esame che segue, esse vengono considerate comunque come zone non edificabili; del resto gli edifici che vi sorgono sono inseriti nell'IEFZE (cfr. anche ris. gov. del 21 novembre 2000 [n. 5230] consid. 3.3., con cui il Municipio viene invitato a elaborare una variante per l'attribuzione al territorio fuori delle zone edificabili delle superfici interessate dall'inventario). Visto che comunque - come si vedrà - l'inserimento di queste località nel PUC-PEIP non è giustificato, non è necessario approfondire oltre né la loro natura né la loro legittimità (cfr. sul tema, RDAT II-2003 n.53 consid. 7).

E. 17.3.2

La situazione edilizia può così essere riassunta. Area a ovest del comparto P5 e comparto P5, Carusio . In quest'area dovrebbe trovarsi una presenza significativa di edifici della tipologia ricercata, visto che sono censite diverse costruzioni 1a e 1d. Tuttavia, una buona parte di esse non è suscettibile di caratterizzare un paesaggio degno di protezione secondo il PUC-PEIP perché ormai completamente celata dalla vegetazione boschiva (per esempio mapp. 582, 604 e 711, viste Swisstopo), oppure è inserita in spazi agricoli di dimensioni molto modeste (per esempio mapp. 549, viste Swisstopo) o in cui si trovano altre costruzioni ben più emergenti che non presentano (più) le caratteristiche dall'architettura rurale tradizionale (per esempio mapp. 495, viste Swisstopo e Google). Un discorso a sé merita l'edificio 1a di proprietà del resistente CO 9 (mapp. 695, località i Fornás, foto n. 204, 208 e 209) a sud della zona edificabile di Carusio, che come rilevato dal ricorrente stesso è di pregio manifesto (verbale del 25 settembre 2014, pag. 6); contrariamente a quanto poi da esso affermato (contraddicendosi) a pag. 40 del fascicolo prodotto con la replica, i coppi (oltre che alle piode) sono un elemento presente nell'edilizia rurale tradizionale locale ben radicato già alla fine dell'800 (cfr. Giovanni Buzzi, [curatore], Atlante dell'edilizia rurale in Ticino, Luganese, Locarno 2000, pag. 102). La stradina asfaltata costituisce da un lato una sufficiente cesura verso la sovrastante zona edificabile RE, dall'altro essa è di semplice fattura e calibro ridotto, sicché l'impatto sulla costruzione (posta comunque a circa tre metri dal suo ciglio) è tutto sommato attenuato. Quanto alla radura, essa ha dimensioni sufficienti per costituire un paesaggio autonomo, ancorché non in continuità con il perimetro del PUC-PEIP passato in giudicato, e, inoltre, presenta una morfologia irregolare interessante ed è arricchita da alberi isolati paesaggisticamente rilevanti (cfr. foto agli atti e viste Swisstopo e Google). Limitatamente alla radura di pertinenza dell'edificio di CO 13 l'impugnativa è dunque infondata. Parte alta del settore . Partendo dal margine occidentale (i Pezzón/el Cranèll) in direzione del nucleo di Albumo, superato un recente edificio agricolo di dimensioni ragguardevoli (mapp. 267 e 268 di Corticiasca), gli edifici posti a monte e a valle della strada non presentano (più) le qualità ricercate (viste Google). Inoltre, gli edifici 1d al mapp. 273 sono posti vicino al limite della zona edificabile, senza una cesura paesaggisticamente percettibile. Quanto all'ampia radura di el Montascín/ra Tensína, essa è caratterizzata dai due edifici di cui ai mapp. 228 (trasformato 3, che ha perso le caratteristiche architettoniche originali) e 229 (edificio rilevato 4), in posizione centrale e prominente rispetto ai rustici ai suoi margini, ancorché presentino caratteristiche (parzialmente) interessanti (viste Swisstopo e Google). Nemmeno a nord del nucleo di Albumo vi sono edifici testimoni dell'edilizia rurale originale. L'unico 1a censito, ai margini di una piccola radura, ha del resto perso ogni valenza paesaggistica già solo per le importanti sistemazioni esterne (mapp. 235, viste Swisstopo). A valle, gli edifici potenzialmente interessanti sono ormai nel bosco (ibidem). Anche a est del nucleo la situazione non è quella di un paesaggio valorizzato da edilizia rurale tradizionale, gli edifici essendo prevalentemente estranei a questa tipologia costruttiva o comunque, se di origine rurale, snaturati. Le costruzioni ai mapp. 395 e 396 presentano caratteristiche interessanti, ma soffrono della vicinanza di tutto quanto le circonda.

E. 18

Comune di Lugano

E. 18.1

Sezione di Valcolla.

E. 18.1.1

Il vigente piano regolatore indica la presenza di dieci zone del nucleo tradizionale in corrispondenza delle località Al Ponte, Curtina, Insone, Osnaga, Piandera, Scareglia, Maglio di Colla, Signôra, Colla e Cozzo, alle quali fanno da contorno zone residenziali, zone AP-EP e aree di posteggio. A Curtina e a Colla, in prossimità delle zone edificabili, vi è pure una zona edificabile di interesse comunale ZEIC, mentre a est del nucleo di Osnaga (località Molini) si trova una zona mista artigianale-residenziale ZM. Una zona di interesse archeologico lambisce a nord la zona edificabile a Colla. Per il resto, in quanto non boschivo, il territorio ha funzione agricola, dove si segnala spesso la presenza di siepi naturali e boschetti; muri a secco e due selve castanili si trovano poi a monte dei nuclei di Scareglia e Colla, mentre una zona naturale protetta si estende a est della zona edificabile di Piandera e a nord di Cimadera.

E. 18.1.2

e 18.5.2., è giocoforza concludere che il ricorso in relazione a questa regione è fondato già solo per il fatto che nei vari settori non è possibile riscontrare una presenza significativa di edifici della tipologia ricercata. Laddove esistenti e non abbiano subito interventi contrari alle previsioni della pianificazione in esame, essi sono al massimo una presenza sporadica o comunque minoritaria. In ogni caso, essi non hanno mai la forza di caratterizzare il paesaggio, talvolta anche a causa della loro ubicazione marginale (in alcuni casi vi è addirittura da ritenere che siano ormai ricompresi nel bosco) o nei pressi di elementi di maggior impatto paesaggistico quali, per esempio, impianti o edifici estranei alla tipologia ricercata e strade asfaltate. Certo, diversi luoghi in esame presentano elementi naturalistici e paesaggistici di sicuro pregio (muri a secco, oggetti culturali, in particolare piccole cappelle, ecc.), ma essi da soli non permettono di controbilanciare l'insufficienza dell'edilizia ricercata, minoritaria in rapporto al complesso del paesaggio. In alcuni casi poi le sistemazioni esterne concorrono a squalificare - sotto il profilo del PUC-PEIP - il paesaggio.

E. 18.2

Sezione di Bogno.

E. 18.2.1

Il vigente piano regolatore di Bogno attribuisce la porzione edificata al margine orientale del settore alle zone del nucleo tradizionale e a quella residenziale estensiva, in prossimità delle quali vi sono alcune aree di posteggio e alcune zone per edifici pubblici, mentre più a ovest nelle località Cavedù e Rompera sono indicati due comparti edificati fuori dalle zone edificabili. Per il resto, in quanto non boschiva, questa porzione di settore ha una funzione agricola. Alla fascia di territorio agricolo alle spalle della zona edificabile di Bogno si sovrappone una zona di protezione della natura e del paesaggio.

E. 18.2.2

La situazione dell'edilizia fuori della zona edificabile è la seguente. Comparto 2, Bogno nord 29.07.2015 e comparto 3, Bogno ovest 29.07.2015 . La sostanza edilizia fuori zona nella sezione di Bogno è molto eterogenea e caratterizzata prevalentemente da manufatti realizzati secondo metodi e materiali costruttivi moderni. Laddove sono presenti edifici di presumibile origine rurale, essi sono stati trasformati in modo importante, privandoli di valenza formale (ad esempio mapp. 511, foto n. 295, 309; mapp. 371, foto n. 348; mapp.

350, viste Google). Anche le sistemazioni esterne concorrono a conferire al paesaggio un aspetto piuttosto residenziale anziché agricolo (capanni per attrezzi, tettoie, tavoli, sedie, recinzioni ecc.). Per quanto riguarda i due rustici censiti 1a ai mapp. 332 e 333, invece, a prescindere dalle loro qualità formali, essi non dispongono di un paesaggio agricolo di riferimento sufficientemente ampio, in quanto stretti tra la strada asfaltata a monte e il bosco a valle (foto n. 311, 312, 336).

E. 18.3

Sezione di Certara.

E. 18.3.1

Dal profilo pianificatorio, la porzione del settore che invade il territorio di Certara abbraccia le zone del nucleo tradizionale e residenziale, le quali sono circondate da un'ampia zona agricola protetta e di complemento. A nord-ovest della zona edificabile, all'altezza dei due tornanti della strada comunale che conduce a Bogno si trovano una zona di protezione paesaggistica e un'area di mantenimento, priva di edifici. L'area edificabile e quella a sud di quest'ultima sono inserite dal piano del paesaggio in una zona d'interesse naturalistico d'importanza nazionale CPN. Il resto del comparto è boschivo.

E. 18.3.2

La sostanza edilizia fuori zona si presenta come segue. Comparto 4, Certara 29.07.2015 . In questo comparto non si riscontrano edifici di origine rurale suscettibili di valorizzare il paesaggio agricolo circostante. Poche le costruzioni fuori zona; quelle che sembrerebbero di un certo pregio, facendo astrazione dagli interventi di cui sono state oggetto, sono finanche impercettibili nel paesaggio (per esempio, mapp. 329 e 332, foto n. 352-356, 367-369; mapp. 270-272, viste Google).

E. 18.4

Sezione di Cimadara.

E. 18.4.1

Il piano delle zone in vigore indica che in corrispondenza del villaggio di Cimadara sono presenti una zona del nucleo del villaggio e una zona di integrazione del nucleo, circondate da una zona residenziale con densità media, cui si sovrappone in parte un vincolo di residenza primaria, e alcune aree per attrezzature ed edifici di interesse pubblico e dei posteggi. La zona edificabile del nucleo di mantenimento ZM, retta dall'art. 30 NAPR, comprende il gruppo di edifici in località Spine e il nucleo di Treciò. Visto che la situazione in loco è comunque sia lungi da quella auspicata dalla pianificazione direttrice, non è qui necessario determinarsi sulla qualifica di zona edificabile (cfr. supra, consid. 17.3.1.). Alle zone edificabili fanno da contorno delle aree agricole, mentre la restante superficie è boschiva. Questa porzione del settore è inserita in una zona di interesse naturalistico e paesaggistico.

E. 18.4.2

Questa la situazione edilizia fuori della zona edificabile. Comparto 5, Cimadara 29.07.2015 e fino al margine est del settore . A oriente della zona edificabile di Cimadara dovrebbero trovarsi quattro edifici censiti 1d e uno classificato 1a, oltre ad altre costruzioni. Tutti sono insuscettibili per tipologia (ivi compresi i lavori di sistemazione esterna, per esempio mapp. 354, foto in basso a pag. 14 del Rapporto di analisi del paesaggio), o per posizione (vicini a

costruzioni di altro linguaggio architettonico e di maggior impatto, per esempio mapp. 342 e 720, viste Swisstopo) o al margine di un paesaggio e lambiti dal bosco (mapp. 439, viste Swisstopo) di valorizzare il paesaggio nel senso della pianificazione in esame. Altri edifici di tipologia moderna o anche rurali soffrono dei problemi testé citati. A occidente del nucleo si trovano due edifici censiti 1a che tuttavia non dispongono di un paesaggio autonomo di riferimento in quanto si trovano stretti tra il pendio, la zona edificabile e il bosco (mapp. 267, sub. B, e mapp. 268, foto n. 395-397), mentre percorrendo la strada cantonale in direzione di Piandera si scorge appena quello che probabilmente era un rustico 1a, ma che oggi si trova nel bosco ed ha subito importanti interventi di trasformazione che lo hanno snaturato (mapp. 544, foto n. 371-375, 381-384). Effettuato il tornante, altri due edifici censiti 1d e uno 1a si situano appena oltre il ciglio della strada: le caratteristiche rurali originarie degli immobili sono state intaccate attraverso interventi edilizi discutibili a livello di copertura e intonacatura. Sia come sia, sono privi di un paesaggio da valorizzare, ubicati nello spazio interno di risulta di uno stretto tornante della strada asfaltata (mapp. 283-285, foto n. 385-389). Comparto 6, Cimadera - Le Spine 29.07.2015 . A sud di Cimadera si trova il comparto edificato di Spine, dove la sostanza edilizia rispecchia quella tipica di una zona abitativa. Un solo edificio (classificato 1a), peraltro vicino a uno di tipologia moderna di dimensioni molto maggiori, presenta ancora qualità interessanti (mapp. 478, foto n. 412, 413, 416). Comparto 7, Treciò e porzione del settore fino al margine nord-orientale della sezione di Sonvico . Lungo la strada che collega Piandera a Treciò, in prossimità di un tornante vi è un gruppo di cinque edifici fuori zona edificabile, privi delle qualità ricercate e di un paesaggio di pertinenza (mapp. 545, 760 e 761; cfr. viste Swisstopo e Google). Privi di un paesaggio agricolo da valorizzare sono anche i tre rustici 1a ai mapp. 557 e 558 posti a nord, vicino al confine con la sezione di Valcolla (viste Google). Neppure a Treciò e nei dintorni è dato di vedere un paesaggio agricolo caratterizzato da edilizia rurale originale (foto agli atti e viste Swisstopo e Google). Infine, procedendo verso Sonvico, prima del confine con questa sezione, vi è un edificio classificato 1a, oggetto di interventi che ne hanno intaccato la sostanza originale (mapp. 662, foto n. 531-541), e che si trova comunque vicino a una costruzione di altra tipologia (mapp. 661, edificio sulla destra nella foto n. 535).

E. 18.5

Sezione di Sonvico.

E. 18.5.1

Secondo il vigente piano regolatore questa porzione del settore è prevalentemente boschiva. Grossomodo in corrispondenza delle aree verdi aperte vi sono le zone agricole, mentre le costruzioni ad Arla e Rosone sono ubicate in una zona senza destinazione specifica. Il margine occidentale del settore lambisce appena la zona edificabile di Sonvico a monte del villaggio. Il piano del paesaggio indica dei gruppi montani nelle località San Martino, Taion e Pönte, una zona di protezione della natura a sud-est delle località di Taion, Loascera e Fornaci e la presenza di siepi e boschetti in corrispondenza delle zone agricole a Rosone e ad Arla. Pure presenti sono muri a secco, in zona forestale, e massi erratici.

E. 18.5.2

Questa la situazione che si può riscontrare dal profilo dell'edificazione. Comparto 8, Arla 29.07.15, verso sud fino a Rosone - Pianche . Dalla documentazione fotografica agli atti (foto n. 442 e segg., immagini contenute nel Rapporto di analisi del paesaggio) e dalle viste

Swisstopo e Google emerge che in questa porzione del settore predomina una sostanza edilizia di tipologia residenziale, estranea dunque a quella che il PUC-PEIP mira a disciplinare. Del resto, la quasi totalità degli edifici ad Arla e Rosone è classificata 4 dall'IEFZE (cfr. ris. gov. del 1° aprile 2003, n. 1494). Comparto 9, Pönt 29.07.2015 fino al confine con Villa Luganese. Proseguendo in direzione di Sonvico, a est della strada cantonale vi sono diverse radure prative nel bosco; salvo talune troppo piccole (per esempio, mapp. 2373), esse hanno anche dimensioni significative dal profilo del PUC-PEIP e vi sorge un certo numero di edifici il cui carattere rurale è ancora percettibile, ma che spesso hanno subito trasformazioni tali da averli snaturati, soprattutto (ma non solo) modifiche delle coperture (per esempio mapp. 2519, foto n. 553-556; mapp. 2269 e 2270, foto n. 608, 628; mapp. 2247, foto n. 571, 659; mapp. 2245 e 2251, foto n. 575; mapp. 2235, foto n. 552, 581). Alcuni edifici di origine rurale ne hanno perso le caratteristiche originali, e dunque la valenza formale ai fini del PUC-PEIP, apparendo oggi come delle casette, dotate di spazi esterni arredati con elementi tipicamente riscontrabili in zona residenziale (ad esempio mapp. 2245, 2251, foto n. 649-652, 658; mapp. 2375, foto n. 553, 555 e 556; mapp. 2270, foto n. 622-625, 627 e 628). Gli edifici che non hanno subito modifiche rilevanti o sono parzialmente crollati o si trovano accanto a elementi trasformati ben più emergenti o si situano al margine del loro paesaggio di riferimento (se non addirittura ormai nel bosco), di modo che non hanno la forza necessaria per valorizzarlo (mapp. 2265, foto n. 564-567; mapp. 2243, foto n. 570; mapp. 2250, foto n. 572). La situazione non è migliore, sotto il profilo del PUC-PEIP, nelle località a est della zona edificabile di Sonvico, a nord (località San Martino) e a ovest in località Prevedon, dove non è possibile riscontrare una presenza valorizzante di rustici originali (cfr. viste Swisstopo e Google). Tuttavia, nel territorio di Sonvico merita di essere mantenuta nel PUC-PEIP la radura di Cainell, dove al centro sorge un edificio che al di là dello stato di conservazione non ottimale, presenta ancora sufficiente sostanza originale (mapp. 2527, foto n. 605). Nei pressi vi sono poi due edifici censiti 1a, di cui uno ha subito un intervento a livello di copertura contrario allo spirito che informa la pianificazione in esame, ma si trova in posizione marginale (foto n. 606); l'altro è tutto sommato ancora sufficientemente rappresentativo dell'architettura rurale (foto n. 603-604, 607). La radura può, inoltre, essere messa in relazione a sud con il perimetro passato in giudicato del PUC-PEIP.

E. 18.6

Sezione di Villa Luganese.

E. 18.6.1

Secondo il vigente piano regolatore di Villa Luganese, il settore, in quanto non boschivo, è essenzialmente assegnato alla zona agricola. A Pau vi sono una zona per attrezzature ed edifici di interesse pubblico (campo di calcio) e una zona artigianale e commerciale.

E. 18.6.2

La maggior parte degli edifici in questo comparto è immersa nella vegetazione forestale, paesaggio che non è oggetto della pianificazione contestata essendo il bosco un criterio di esclusione secondo la pianificazione direttrice. È questo il caso pure della proprietà della resistente CO 19 (mapp. 536), che, seppur a titolo indicativo, già il piano regolatore considera all'interno del perimetro della foresta. Ciò che è confermato anche dalle viste Swisstopo e Google, potendosi (al più) riconoscere una minuscola radura in corrispondenza della costruzione, d'estensione manifestamente insufficiente per essere considerata un

paesaggio ai sensi del PUC-PEIP. Per quanto attiene al gruppo di edifici censiti 1a in località Creda (mapp. 395-399), dalle viste Swisstopo e Google emerge che essi sono stati parzialmente trasformati e che, a prescindere dalle loro qualità formali, essi sono posti in prossimità del bosco, in posizione marginale rispetto al pendio prativo a sud-est (nel quale, peraltro, è presente ai margini altra edilizia, non compatibile col PUC-PEIP), per cui in ogni caso non hanno la forza di valorizzarlo. Sempre dalle viste Swisstopo e Google risulta che l'edificio rurale al mapp. 493 (censito 1a), invece, è ormai parzialmente crollato e invaso dalla vegetazione. In generale, la situazione della sostanza edilizia che non è celata dalla vegetazione forestale non diverge da quanto riscontrato nei comparti precedentemente analizzati: si tratta perlopiù di costruzioni di tipologia estranea a quella ricercata (per tutto quanto precede cfr. viste Swisstopo, Google e Rapporto di analisi del paesaggio).

E. 18.7

Sezione di Cadro.

E. 18.7.1

Secondo il vigente piano regolatore il settore, in quanto non boschivo, è assegnato alla zona agricola; esso invade puntualmente la zona residenziale di Cadro. Al suo interno vi sono alcune zone AP-EP e due selve castanili. Siepi e boschetti sono segnalati in prossimità del margine occidentale del settore e ad Albaltina e Zarei, invece, sono riportati alcuni muri a secco.

E. 18.7.2

Si procede, come nei casi precedenti, all'analisi degli edifici fuori della zona edificabile. Porzione a nord del comparto 10. In quest'area non è possibile rilevare edifici della tipologia ricercata, in quanto quelli censiti o sono stati trasformati e non appaiono oggi più come delle costruzioni rurali tradizionali (mapp. 1225, viste Swisstopo e Google) o, comunque, non dispongono di un paesaggio agricolo di riferimento sufficientemente ampio da poter valorizzare. Comparto 10, Cadro e porzione sud-est del settore. Nel comparto 10 si trova la proprietà del resistente CO 155 (mapp. 1003, foto n. 678, 681, 683, 710, 717, 721). Manifestamente, l'edilizia in loco non è una testimonianza sufficientemente intatta dell'architettura rurale originale. Tant'è che con decisione del 14 ottobre 2013 il Dipartimento del territorio ha approvato la modifica della classificazione da meritevole 1a/trasformato 3 a trasformato 4 degli edifici che vi sorgono. Problematiche sono pure le sistemazioni esterne: tettoie, tavolo, muretti, legnaie ecc. (foto n. 682, 687, 688, 690, 694, 695, 697). In questo comparto vi sono pure le proprietà di CO 156 (mapp. 1087 e 1273 censito 1a, foto n. 666, 698, 699). Ora, possono sorgere oggettivi dubbi sul fatto che l'edificio al mapp. 1273 presenti ancora le caratteristiche originali ricercate, sia a livello della muratura sia della copertura (cfr. foto n. 702). Ma, e questo è determinante, non dispone di un paesaggio agricolo di riferimento sufficientemente ampio, se si volesse isolarlo dai numerosi edifici di altra tipologia presenti nei dintorni, dai quali - peraltro - non è data una cesura paesaggisticamente rilevante (foto n. 670, 672, 674, 703 e 705). A prescindere dalle qualità dell'edificio al mapp. 1087, esso è posto al margine di un piccolo comparto, che non ha la forza di caratterizzare, vicino a un edificio rilevato 4 (mapp. 1347) e a un edificio 1a snaturato (mapp. 1267, foto n. 700, 706) e al quale è addossato un muro di controripa in cemento, ormai privo di ogni valenza formale ai fini della pianificazione in esame. Per quanto attiene al rimanente del comparto, invano si cercano radure valorizzate da edifici della tipologia ricercata, anche laddove sono segnalate costruzioni censite 1a,

vuoi già solo per il ridotto spazio aperto di pertinenza (per esempio, mapp. 1086), talvolta affatto inesistente (per esempio mapp. 1082) o vicino a elementi estranei e di maggior impatto (per esempio mapp. 1081), vuoi perché oltre a essere stati snaturati sono posti al margine e privi della forza necessaria a valorizzare l'area prativa (mapp. 1189, foto n. 676). Edifici moderni e sistemazioni esterne di tipo residenziale completano il quadro.

E. 19

Settore 12-B, Bigorio (Estratto dal dossier prodotto dalRI 1 con la replica, pag. 5) Anche in relazione a questo settore il Comune di Capriasca resiste al ricorso, postulandone la reiezione, con argomenti che saranno discussi se necessario in appresso.

E. 19.1

Il settore 12-B si estende lungo la fascia collinare a ovest e a nord del villaggio di Bigorio, appena a valle del Convento Santa Maria. Secondo l'immagine aerea riportata qui sopra, al suo interno dovrebbero trovarsi due edifici censiti 1a. Salvo che per due aree prative e parzialmente vignate a monte della zona edificabile di Bigorio, il settore è boschivo. Secondo il vigente piano regolatore della sezione di Sala, in quanto non boschivo il settore è assegnato alla zona agricola.

E. 19.2

Rammentato che edifici e paesaggio devono formare un'unità degna di protezione posta sotto tutela nell'ambito di un piano di utilizzazione (art. 39 cpv. 2 OPT), il ricorso risulta fondato già solo perché ai pochi edifici compresi nel perimetro, a prescindere dalle loro caratteristiche, fa difetto proprio un paesaggio, ovvero non dispongono di uno spazio aperto sufficientemente ampio nel perimetro del PUC-PEIP e, in ogni caso, sono posti in modo marginale rispetto al comparto agricolo in cui sono inseriti o sono ormai lambiti dalla vegetazione boschiva, come nel caso dell'edificio censito 1a al mapp. 355. Da notare che la costruzione visibile nell'unica radura a valle del convento non è un rustico, ma un accessorio in legno (mapp. 1954, viste Google). Infine, per quanto attiene all'immobile classificato 1a posto al centro del settore (mapp. 1499, sub. A), all'interno di un vigneto realizzato con paletti in cemento che già lo squalificherebbe, esso non presenta (più) sufficienti caratteristiche dell'edilizia rurale originale, ma dal profilo formale appare oggi come una casetta, insuscettibile di valorizzare il paesaggio nel senso auspicato dalla pianificazione. In ogni caso, esso è posto al margine di uno spazio aperto ridotto, che nemmeno avrebbe la forza di caratterizzare (foto n. 2, 3, 13-16).

E. 20

Settore 12-C, Lelgio (Estratto dal dossier prodotto dalRI 1 con la replica, pag. 5) Il Comune di Capriasca resiste al ricorso anche in relazione a questo settore.

E. 20.1

Il settore 12-C, a cavallo delle sezioni di Sala, Cagiallo, Tesserete e Vaglio del Comune di Capriasca, si estende a settentrione di Odogno fino alla località di Brivio, abbracciando le aree prative e boschive che circondano la zona edificabile di Lelgio. Secondo l'immagine aerea riportata qui sopra nella porzione centro-orientale del settore dovrebbero trovarsi tre edifici censiti 1a e un oggetto culturale 1c. Dalla fotografia si può anche desumere la presenza di diversi edifici nelle aree aperte, anche di ragguardevoli dimensioni. Il piano regolatore di Capriasca attribuisce la parte non boschiva del settore alla zona agricola, cui si sovrappone, a sud-ovest del nucleo di Lelgio, una zona di protezione del paesaggio dove

sono anche boschetti e siepi. Nel settore è compresa pure una selva castanile.

E. 20.2

Procedendo da sud verso nord, tra gli edifici fuori zona situati in prossimità della zona residenziale invano si cercano testimonianze sufficientemente intatte dell'architettura rurale tradizionale. L'unica costruzione ad aver conservato almeno in parte le qualità ricercate è quella ai mapp. 1753 e 1754 di Sala, vicino comunque a un edificio che semmai riconducibile alla stessa architettura ha perduto le caratteristiche originali. Queste costruzioni non dispongono nemmeno di un vero e proprio paesaggio, ma sono inserite in una modesta radura che si configura come uno scampolo di terreno tra la strada e il bosco, privo di ulteriori elementi valorizzanti. All'estremità orientale del settore, a Premarón, prevalgono le costruzioni di tipologia residenziale con giardini e sistemazioni esterne tipiche di una zona abitativa (foto n. 8, 16, 18-20, viste Swisstopo). Poco più a valle, a or Mónt di Olív, la sostituzione dei tetti dei due edifici censiti 1a li ha privati delle loro caratteristiche architettoniche originali, sicché sono divenuti insuscettibili di valorizzare il paesaggio nel senso della pianificazione in esame (mapp. 1703 di Cagiallo, foto n. 3-7, 9, 12-17). Sorte toccata pure agli edifici fuori zona a nord di Lelgio (mapp. 1732, 1733, 1739, 1741 e 1742 di Sala, foto n. 1, 10, viste Swisstopo e Google) e a Brivio, dove vi è pure un'azienda agricola di dimensioni ragguardevoli (mapp. 1672 di Vaglio, foto n. 11, viste Swisstopo e Google).

E. 21

Settore 12-D, Zalto - Rovè (Estratto dal dossier prodotto dalRI 1 con la replica, pag. 5) Il Comune di Capriasca resiste al ricorso con argomenti di cui si dirà semmai in appresso.

E. 21.1

Situato poco più a nord e a monte di quello appena esaminato e a sud-est di Gola di Lago, il settore 12-D è a cavallo delle sezioni di Vaglio, Tesserete e Lugaggia del Comune di Capriasca; il margine ovest sconfinava di poco nel territorio del quartiere di Camignolo del Comune di Monteceneri. All'interno del suo perimetro, secondo l'immagine aerea riportata qui sopra, dovrebbero esservi sette edifici censiti 1a, due 1d e sedici oggetti culturali. Nella fotografia si riconoscono ampie aree prative, dove sono presenti edifici sparsi e raggruppati e si intravedono alcune strade. Secondo il vigente piano regolatore di Capriasca, le aree prative comprese nel settore sono attribuite alla zona agricola, mentre per il resto esso è boschivo. Il piano del paesaggio della sezione di Lugaggia indica che nelle località Bisa, Forca e Zalto vi sono delle zone di protezione del paesaggio/zona Gola di Lago, comparti privati, mentre quello della sezione di Vaglio indica la presenza di una zona di protezione della natura a nord della località Lagh. Il vigente piano regolatore di Monteceneri assegna l'estremità occidentale del settore sul suo territorio alle aree alpestri, segnalando la presenza di una zona di protezione della natura.

E. 21.2

Tutto il settore è interessato da un frammisto di edilizia residenziale moderna e edilizia rurale più o meno alterata nelle sue caratteristiche a seguito di modifiche irrispettose della tipologia originale, sicché nel complesso si può ritenere che dal profilo formale si tratta di casette di vacanza, insuscettibili di valorizzare il paesaggio nel senso auspicato dalla pianificazione in esame. Le sistemazioni esterne concorrono a squalificare l'area nell'ottica del PUC-PEIP (recinzioni di ogni foggia e materiale [legno, metallo, granito, rete zincata e ferro battuto], tettoie, tavoli, caminetti grill, muri di sostegno, cancelli, scale e scalinate,

garages , stradine asfaltate ecc.). Quasi impercettibili, invece, le poche costruzioni rurali che hanno mantenuto caratteristiche formali interessanti. Elementi di indubbio pregio sono le cappelle e le piccole costruzioni rurali disseminate nel settore (per tutto quanto precede, foto agli atti, viste Swisstopo e Google), comunque insuscettibili di controbilanciare l'edilizia presente. Tirando le somme, il comparto si distingue per la pressoché assenza dell'architettura rurale tradizionale suscettibile di valorizzare il paesaggio.

E. 22

Valutazione complessiva della regione 12

E. 22.1

Alla luce di quanto appena illustrato, con le riserve di cui ai consid. 17.3.2.,

E. 22.2

È vero che i villaggi di Sonvico, Cimadera e Bidogno sono inseriti nell'inventario ISOS e che questi ne sottolinea le ottime e buone qualità situazionali e storico-architettoniche per il complessivo buono stato del patrimonio edilizio storico e per la presenza di singoli edifici di varie epoche storiche (Sonvico), per un patrimonio rurale modesto, ma nell'insieme rappresentativo dell'edificazione rurale della regione (Cimadera) e per la significativa rappresentanza del patrimonio rurale della regione, in particolare nel nucleo principale (Bidogno). Altrettanto vero è che la porzione meridionale del settore 12-A è compresa nell'oggetto "Denti della Vecchia" (n. 1813) dell'inventario federale IFP, che ne giustifica l'importanza territoriale (anche) poiché morfologicamente molto variegata e ricca di elementi naturali di grande valore, malgrado del tradizionale paesaggio rurale, caratterizzato da un'agricoltura promiscua intensiva e da una pastorizia itinerante complementare, rimangono oggi poche tracce a causa del progressivo inselvaticamento delle aree agricole terrazzate che circondavano i villaggi, dei maggenghi e dei pascoli alpini. Tuttavia, lo scopo del PUC-PEIP è la delimitazione dei paesaggi con edifici e impianti protetti ai sensi della scheda 8.5. del piano direttore (art. 2 cpv. 1.2 NAPUC), non quello di proteggere zone ancorché pregiate e significative dal profilo paesaggistico laddove non vi è significativa sostanza edilizia storica da tutelare, rispettivamente gli elementi di disturbo sono nel complesso preminenti. La tutela del paesaggio in quanto tale deve, invece, avvenire per il tramite dei piani regolatori o altri strumenti specifici del diritto federale, comunale o cantonale. È, del resto, quanto già avviene in alcuni Comuni, dove il piano regolatore prevede espressamente norme finalizzate a tutelare la natura, il paesaggio e alcuni elementi protetti (muri a secco, affioramenti rocciosi, selve castanili, siepi e boschetti, corsi d'acqua, zone umide ecc.). Alcuni piani prevedono poi espressamente che il Municipio possa provvedere a organizzare eventuali interventi di gestione degli elementi naturali protetti qualora i proprietari non lo facessero oppure misure volte a contrastare l'abbandono dei terreni agricoli (cfr. a titolo esemplificativo art. 17 cpv. 3 NAPR di Cadro, art. 27 cpv. 3 NAPR di Sonvico, art. 17.1 cpv. 3 NAPR di Valcolla, art. 11 NAPR di Certara).

E. 22.3

In definitiva per questa regione, richiamate le appena evocate eccezioni elencate al consid. 22.1., su cui si tornerà in seguito, in nessuno dei settori analizzati né i requisiti stabiliti dal diritto federale né i criteri posti dalla pianificazione direttrice né quelli deducibili dall'impostazione del PUC-PEIP sono adempiuti. Come visto, il paesaggio non raggiunge, a causa degli edifici e interventi in esso presenti, i requisiti minimi per essere ritenuto degno

di protezione ai sensi del PUC-PEIP; esso non rappresenta una testimonianza storica sufficientemente preservata e la ricchezza culturale con carattere di unicità non è chiaramente percettibile. In taluni casi non è invece possibile individuare aree di sufficiente estensione per poter essere considerate rilevanti dal profilo paesaggistico e quindi significative dal profilo della pianificazione in esame.

E. 22.4

Stante quanto appena spiegato, siccome i settori in parola non adempiono ai criteri per essere ricompresi nel perimetro del PUC-PEIP, nemmeno la ponderazione degli interessi in gioco permetterebbe di giungere a diversa soluzione. In merito va comunque ricordato come il pianificatore abbia già una volta compiuto questo esercizio con l'adozione dei piani regolatori soggiacenti, nel cui ambito ha tracciato il limite della zona edificabile. Nella misura in cui le superfici sono occupate da impianti vitivinicoli, si può ritenere che esse appaiono già ora sufficientemente al riparo dall'incedere del bosco. La vicinanza della zona edificabile è un elemento che concorre ad arginare l'avanzamento del bosco in numerose delle zone esaminate. Inoltre, nella regione si può rilevare la presenza di edifici a scopo agricolo ancora in uso, di modo che si può ritenere che parte di questo territorio ha ancora un certo interesse per l'agricoltura. Va poi considerato l'interesse, sottolineato anche dalla scheda 8.5 del piano direttore (ripresa anche nell'approfondimento della scheda P3), di salvaguardare la flessibilità per altre utilizzazioni. La sovrapposizione di vincoli ingiustificati va dunque evitata, poiché può ostacolare o comunque rendere più difficili altre attività di incidenza territoriale.

E. 22.5

Per quanto concerne i comparti di cui ai consid. 17.3.2., 18.1.2. e 18.5.2., va anzitutto considerato che il Tribunale non è autorità di pianificazione. Benché il ricorso limitatamente a queste porzioni di territorio risulti infondato, non spetta a questa Corte di tracciare il nuovo limite del perimetro del PUC-PEIP ai fini di ricomprendere anche il paesaggio che ospita gli edifici da tutelare. Compito che, invece, tocca al Governo, autorità preposta all'adozione dei piani d'utilizzazione cantonale (anche in vigenza della nuova legge, cfr. art. 45 cpv. 3 LST), da sottoporre al Gran Consiglio per approvazione (art. 46 cpv. 1 LST). Gli atti sono dunque retrocessi al Consiglio di Stato perché formuli una proposta in tal senso al Legislativo. Le Autorità di pianificazione sono inoltre tenute a verificare che la situazione di fatto non sia nel frattempo mutata e che i valori che giustificerebbero l'inclusione di questi comparti nel PUC-PEIP siano tuttora dati, effettuando una completa ponderazione degli interessi in gioco.

E. 23

Prive di fondamento, infine, le critiche sollevate da alcuni resistenti in merito al rispetto della parità di trattamento di cui all'art. all'art. 8 cpv. 1 Cost.

E. 23.1

Il principio dell'uguaglianza giuridica esige che la legge stessa e le decisioni di esecuzione trattino in modo uguale le situazioni uguali e in modo diverso le situazioni diverse (Adelio Scolari , Diritto amministrativo, Parte generale, II ed., Cadenazzo 2002, n. 419). In ambito di provvedimenti pianificatori tale principio ha una portata necessariamente limitata; esso s'identifica in sostanza con il divieto d'arbitrio (RDAT I-2001 n. 49 consid. 5a). Inoltre, secondo costante giurisprudenza, il principio della legalità dell'attività amministrativa prevale su quello della parità di trattamento (cfr. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix

Uhlmann , Allgemeines Verwaltungsrecht, VIII ed., Zurigo/San Gallo 2020, n. 603).

E. 23.2

In concreto, nella misura in cui i resistenti invocano la parità di trattamento nei confronti di coloro che già hanno modificato la destinazione di edifici rurali originali senza essere a beneficio di una licenza edilizia formalmente e/o materialmente valida, la censura è d'acchito priva di pertinenza già solo per il fatto che essa esula dalla tematica pianificatoria e andrebbe - semmai - sollevata nell'ambito di una procedura edilizia.

E. 23.3

Quanto alle critiche rivolte al metodo o alla scelta da parte del ricorrente del territorio da contestare, la censura oltre a non essere pertinente è, in ogni caso, stata formulata in modo eccessivamente vago, sicché dev'essere d'acchito respinta. In concreto poi, l'esclusione dei fondi in parola dal perimetro del PUC-PEIP avviene al pari di quella degli altri territori contestati che non adempiono ai requisiti per esservi compresi. Ne discende che l'accoglimento del ricorso ossequia non solo i criteri pianificatori pertinenti, ma anche la parità di trattamento stessa.

E. 24

Sulla scorta delle considerazioni che precedono il ricorso, nella misura in cui non è stralciato dai ruoli, dev'essere parzialmente accolto. Il Tribunale, alla luce delle particolarità della procedura rinuncia a titolo eccezionale a prelevare la tassa di giustizia a carico dei resistenti (art.

E. 28

cpv. 1 LPamm), atteso come gli enti pubblici ne andrebbero comunque sia esenti, secondo prassi. Per quanto riguarda le ripetibili, l'ampiezza della fattispecie e la complessità della causa permettono di ritenere giustificata la scelta del RI 1 di avvalersi di un patrocinatore, per cui dev'essere riconosciuta un'indennità per ripetibili. Sempre considerando le particolarità della causa, esse sono poste a carico dello Stato (art. 31 LPamm). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso, per quanto non stralciato dai ruoli e limitatamente alla regione qui esaminata, è parzialmente accolto. Di conseguenza:

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