

TI_GERICHTE 90.2022.7 vom 23. April 2024

TI Tribunale d'appello, 2024-04-23, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2022.7

FR: TI_GERICHTE 90.2022.7 du 23 avril 2024

IT: TI_GERICHTE 90.2022.7 del 23 aprile 2024

Regeste

Istituzione di una zona di pianificazione comunale

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 64 cpv. 1 LST. Certa è la legittimazione attiva deRI 1 e di RI 2, proprietari di fondi toccati dalla zona di pianificazione (art. 64 cpv. 2 lett. a LST). Anche aRI 3 e aRI 4 va riconosciuta tale qualità; ritenuto che esse sono affittuarie e si servono di fondi inseriti nel perimetro del provvedimento avverso per svolgere la propria attività economica, esse detengono senz'altro un interesse degno di protezione al suo annullamento rispettivamente alla sua modifica. Il ricorso è dunque ricevibile in ordine e può essere evaso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Infatti, sulla scorta di un apprezzamento anticipato, considerato oltretutto che gli antefatti pianificatori del comparto industriale di Castione sono già noti al Tribunale, segnatamente a seguito delle procedure ricorsuali avviate daRI 1 e da RI 2 (cfr. in particolare, STA 90.2013.23 dell'8 settembre 2014, 90.2016.5 del 14 aprile 2020 e 90.2020.59 dell'11 luglio 2022), non si rivela necessario accedere alla richiesta, peraltro non meglio motivata, di acquisire agli atti gli incarti relativi ai progetti che hanno interessato il comparto dal luglio 2009. Il Tribunale non ritiene neppure necessario procedere all'esperimento di un sopralluogo, la situazione di fatto che sta alla base della controversia risultando in modo sufficientemente chiaro dalla documentazione agli atti, integrata con quella prodotta dal Comune il 17 agosto 2022, dalle vedute aeree di Swisstopo (www.map.geo.admin.ch) e dalle viste Google (www.google.ch/maps ; cfr. al riguardo STF 1C_382/2015 del 22 aprile 2016 consid. 6.5) . Per quanto attiene alle NAPR di Arbedo-Catione si osserva che si tratta di atti pubblici, liberamente accessibili e consultabili, e, pertanto, considerati noti alle parti (cfr. DTF 138 II 557 consid. 6.2, 135 III 88 consid. 4.1). 2. 2.1. Secondo l'art. 27 cpv. 1 della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700), se i piani d'utilizzazione mancano o devono essere modificati, l'autorità competente può stabilire zone di pianificazione per comprensori esattamente delimitati, al cui interno nulla è lecito intraprendere che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione. Il principio è ripreso, a livello cantonale, all'art. 57 LST, che consente di istituire zone di pianificazione se i piani mancano o devono essere modificati, oppure in caso di problemi riguardo all'uso del territorio o conflitti con principi pianificatori. La zona di pianificazione è adottata, nell'ambito delle proprie competenze, dal Municipio, rispettivamente dal Consiglio di Stato (art. 59 LST); quest'ultimo può inoltre stabilire zone di pianificazione a salvaguardia di obiettivi di sviluppo territoriale e per garantire l'adeguamento delle pianificazioni locali (art. 57 cpv. 2 LST). Il diritto cantonale

riprende all'art. 61 cpv. 2 LST gli effetti del provvedimento prescritti all'art. 27 cpv. 1 LPT, secondo cui all'interno della zona nulla può essere intrapreso che possa rendere più ardua la pianificazione dell'utilizzazione, precisando inoltre che le domande di costruzione in contrasto con gli obiettivi del piano in formazione sono decise negativamente (art. 61 cpv. 3 LST). La zona di pianificazione entra in vigore con la sua pubblicazione e lo resta fino a che sia pubblicato il piano sostitutivo, ma comunque non oltre cinque anni, con facoltà del Consiglio di Stato di concedere, per fondati motivi, una proroga di due anni al massimo (art. 27 cpv. 2 LPT e art. 60 LST).

2.2. La zona di pianificazione è un provvedimento conservativo (RDAT 1990 n. 79 consid. 2b), volto a evitare che la pianificazione in atto o in procinto di essere intrapresa venga ostacolata o comunque sia influenzata negativamente da un uso del territorio contrastante col suo indirizzo. Lo scopo principale dell'istituto consiste quindi nel tutelare la libertà di decisione dell'autorità durante lo svolgimento del processo di pianificazione (DTF 118 Ia 510 consid. 4d, 113 Ia 362 consid. 2a/bb; Alexander Ruch , in Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen [curatori], Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 26 ad art. 27 ; Bernhard Waldmann/Peter Hänni , Raumplanungsgesetz, Berna 2006, n. 7 seg. ad art. 27). A questo stadio l'assetto definitivo dell'ordinamento allo studio non può essere dato per certo. Non si può, in particolare, affermare che ne deriverà effettivamente la restrizione della proprietà che l'indirizzo pianificatorio potrebbe far temere. La zona di pianificazione non si confonde con la pianificazione sottostante: è un provvedimento a sé stante che, pur condizionato nei suoi effetti dall'indirizzo pianificatorio di cui si pone a tutela, provoca direttamente, per la sua durata, una restrizione della proprietà. La legittimità della zona di pianificazione va dunque esaminata distintamente da quella delle intenzioni pianificatorie che, pur nei limiti della loro indeterminatezza, ne informano l'azione. Per i motivi che sono appena stati spiegati, l'esame giurisdizionale che l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT garantisce nella materia specifica non può estendersi, salvo il caso di un'impostazione manifestamente erronea, all'ordinamento pianificatorio nel quale dovrebbero sfociare gli studi avviati, bensì e soltanto alla fondatezza e all'idoneità del vincolo istituito per non compromettere la loro efficacia (RDAT 1990 n. 79 consid. 2b). Solo importa dunque, in questo contesto, determinare se il provvedimento si giustifichi in quanto tale.

3. 3.1. Oltre alla zona di pianificazione, la LST prevede due altre misure destinate a salvaguardare la pianificazione in via di elaborazione: la decisione sospensiva (art. 62 LST) e il blocco edilizio (art. 63 LST). Unitamente alla zona di pianificazione, esse attribuiscono un effetto anticipato negativo al diritto in formazione, paralizzando l'applicazione del diritto attuale sino all'entrata in vigore di quello futuro (cfr. STA 52.2007.103 del 5 giugno 2007 consid. 2.2). La decisione sospensiva e il blocco edilizio sono applicabili a dipendenza dello stato di avanzamento del progetto di piano: la prima in caso di contrasto con uno studio in atto, il secondo se il contrasto sussiste con un piano già pubblicato (cfr. Messaggio concernente il disegno di legge sullo sviluppo territoriale del 9 dicembre 2009 [n. 6309]: pubbl. in: RVGC 2011-2012, vol. 1, pag. 329 segg., pag. 413).

3.2. Giusta l'art. 62 cpv. 1 LST, il Municipio o il Dipartimento sospendono per due anni al massimo le proprie decisioni se, in assenza di una zona di pianificazione, la domanda di costruzione appare in contrasto con uno studio pianificatorio in atto. Secondo l'art. 84 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.110; BU 2015, 12) uno studio pianificatorio è considerato in atto quando esiste un progetto sommario di piano , che consente di valutare l'incidenza della domanda di costruzione sul piano (cpv. 1). Come ben si deduce dal testo stesso dell'art. 62 LST, la decisione sospensiva costituisce una misura sussidiaria rispetto alla zona di pianificazione.

Tuttavia, essa non esclude, se del caso, un'adozione successiva di quest'ultima (STA 90.2015.115 del 12 luglio 2017 consid. 6.3, 90.2016.8 del 20 luglio 2016 consid. 6.3) . 4. I ricorrenti sostengono che nel caso concreto non sarebbero date le premesse per una verifica della pianificazione in vigore del comparto industriale di Castione, ritenuto che dal 2009, anno in cui il Municipio aveva istituito la prima zona di pianificazione, ad oggi essa sarebbe stata oggetto di numerosi studi, gli ultimi dei quali peraltro recenti. In questo senso, non vi sarebbe stato un cambiamento delle circostanze atto a giustificare l'adozione del provvedimento avverso. Esso contrasterebbe dunque con il principio della stabilità dei piani. La tesi non è condivisibile, per i seguenti motivi. 4.1. Il principio della stabilità dei piani è sancito dagli art. 21 cpv. 2 LPT e 33 LST. Ora, tuttavia, i requisiti di applicazione di questi disposti, che permettono di modificare la pianificazione solo in presenza di un notevole cambiamento delle circostanze e che sono pertanto volti ad assicurare una certa sicurezza giuridica a favore dei proprietari interessati, devono essere soddisfatti - e quindi verificati - al momento in cui verrà effettivamente presentata la variante del piano regolatore di cui l'impugnata zona di pianificazione si pone a tutela (Ruch , op. cit., n. 31 segg. ad art. 27 ; Waldmann/Hänni , op. cit., n. 24 ad art. 27). L'imperativo della sicurezza giuridica ha una portata necessariamente attenuata a questo stadio preliminare del processo pianificatorio; per legittimare, al suo cospetto, una zona di pianificazione, basta che l'intenzione, di valenza pubblica, manifestata dall'autorità di modificare il piano regolatore sia fondata quantomeno su di un cambiamento delle circostanze e risulti nello stesso tempo prevalente rispetto all'interesse privato dei proprietari di mantenere invariato lo stato giuridico dei loro fondi (ibidem , con riferimento anche alla ZBl 1996 pag. 229 consid. 3). 4.2. In concreto il 2 marzo 2009 il Municipio ha adottato una zona di pianificazione estesa alla maggior parte del territorio edificabile di Castione (e dunque non solo al comparto dove sono situati i fondi dei ricorrenti) della durata di cinque anni al fine di salvaguardare la pianificazione in fase di allestimento. Da tale misura è in seguito scaturita la variante di piano regolatore che il Consiglio di Stato ha approvato il 23 dicembre 2015 (ris. n. 6003), ma non per quanto attiene agli azionamenti previsti per il comparto posto ad ovest della ferrovia, di modo che i fondi dei qui insorgenti sono rimasti attribuiti alla zona J1 secondo il piano regolatore approvato dal Consiglio di Stato nel 2002 (cfr. supra , A). Ne deriva che dalla data d'approvazione della revisione del piano regolatore (14 maggio 2002) sino alla pubblicazione della misura qui contestata (22 febbraio 2022) sono trascorsi vent'anni, per cui è escluso che il principio della stabilità dei piani si opponga alla verifica dei contenuti pianificatori per il comparto industriale di Castione e, di riflesso, all'adozione della controversa zona di pianificazione (cfr. STF 1A.125/2005 del 21 settembre 2005 consid. 4.2; 1P.611/2001 del 25 gennaio 2002 consid. 3.2, pubbl. in: ZBl 104/2003 pag. 654 segg.). La circostanza addotta dai ricorrenti secondo cui dal 2009 il comparto sarebbe oggetto di numerosi studi, alcuni peraltro recenti, fra cui il piano d'indirizzo del 26 marzo 2020 (acquisito agli atti dell'incarto e di cui si dirà al consid. 6.3), non fanno altro che dimostrare che l'assetto pianificatorio di tale zona, approvato l'ultima volta nel 2002, necessita di essere aggiornato e adeguato alle mutate esigenze. Già solo per tali motivi, tenuto inoltre conto del limitato esame che qui si è chiamati a svolgere, la zona di pianificazione all'esame non viola il principio della stabilità dei piani. 4.3. La revisione della pianificazione in vigore appare giustificata anche dal profilo della modifica delle circostanze. Infatti, oltre alla pianificazione di ordine superiore, di dato acquisito, che interessa dal 2009 il comparto, riassunta dal Municipio nella scheda descrittiva, a livello cantonale, nel 2012 è entrata in vigore la LST, che, tra le altre cose, ha modificato la definizione di zona industriale e

artigianale, introducendo il nuovo concetto di "zona per il lavoro" disciplinata agli art. 20 LST e 27 RLst. Vanno inoltre considerati anche gli importanti cambiamenti avvenuti nel frattempo dal profilo insediativo all'interno (o nei pressi) del comparto. Tra questi vi sono la realizzazione e l'apertura nel 2010 della nuova fermata TILO di Arbedo-Castione, nonché l'avvio della progettazione del nuovo stabilimento industriale ferroviario NSIF, ora in fase realizzativa a seguito dell'approvazione dei piani da parte dell'Ufficio federale dei trasporti (UFT) il 15 novembre 2023. Progetto quest'ultimo a cui il Comune fa riferimento in sede di risposta e duplice, spiegando che esso, ancorché sarà realizzato su sedimi esterni al perimetro della misura avversata, per gli interventi che prevede (una nuova rete di distribuzione del traffico, la riorganizzazione della mobilità lenta, concetti energetici innovativi, una riconsiderazione relativa al concetto di evacuazione delle acque ecc.) avrà importanti conseguenze sul futuro assetto pianificatorio della vicina zona J1. Ciò che, del resto, persino gli insorgenti riconoscono, laddove a pag. 5 del ricorso affermano che l'impatto edificatorio del NSIF sarà talmente importante sui terreni dei ricorrenti che necessiteranno profonde trasformazioni e spostamenti edificatori per mitigarne le conseguenze. È vero che, come essi rilevano con la replica, l'approvazione dei piani del NSIF compete alle autorità federali. Tuttavia, la loro tesi secondo cui la pianificazione del NSIF sfugge a qualsiasi possibilità di coordinamento non può essere seguita, in quanto, già solo per le ripercussioni che essa comporta, è innegabile ed evidente la necessità di considerarla nell'ambito della pianificazione comunale del comparto in questione. In conclusione, visto quanto precede, contrariamente a quanto pretendono i ricorrenti, il NSIF non costituisce affatto l'unico elemento di novità: come visto, gli accadimenti intercorsi nel comparto nel corso degli anni sono numerosi (revisione del piano direttore, entrata in vigore della LST, integrazione della fermata di Castione nel sistema ferroviario regionale TILO, futuro insediamento del NSIF) e senz'altro suscettibili di costituire una modifica delle circostanze atta a giustificare un adattamento, rispettivamente una riconsiderazione dell'attuale assetto pianificatorio del comparto ricompreso nel perimetro del provvedimento avversato.

5. Le restrizioni dei diritti fondamentali devono fondarsi su una base legale, essere giustificate da un interesse pubblico preponderante e rispettare il principio della proporzionalità (art. 36 cpv. 1-3 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999; Cost.; RS 101). La legalità, l'interesse pubblico e la proporzionalità costituiscono, d'altra parte, dei principi giuridici fondamentali che lo Stato deve sempre rispettare nelle proprie attività (art. 5 Cost.).

5.1. 5.1.1. In linea generale, è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa e che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. Nel caso di un provvedimento di pianificazione del territorio esso è segnatamente dato quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività. Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in gioco (RDAT I-2000 n. 24 consid. 4.1 con rinvii; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy- Ecabert, *Aménagement du territoire, construction, expropriation*, Berna 2001, n. 98-102; Adelio Scolari, *Diritto amministrativo, Parte generale*, II ed., Cadenazzo 2002, n. 558-594). Se per restringere la proprietà può essere invocato, senza aprioristiche preclusioni, qualsiasi ordine di motivi, le restrizioni alla libertà economica (art. 27 Cost.) sono conformi alla Costituzione solo se si fondano su motivi di polizia o di politica sociale oppure su misure di pianificazione del territorio (DTF 132 I 282 consid. 3.3). Il fatto che queste misure possano avere degli effetti secondari anche sulla libera concorrenza non le rende di per sé contrarie a questo principio (STF 1C_323/2007 del 15 febbraio 2008 consid. 5.2; Jörg Paul

Müller/Markus Schefer , Grundrechte in der Schweiz: im Rahmen der Bundesverfassung von 1999, der UNO-Pakte und der EMRK, IV ed., Berna 2008, pag. 1071). 5.1.2.

L'adozione di una misura di salvaguardia della pianificazione presuppone, come requisito centrale, una seria intenzione di mutare l'ordinamento pianificatorio vigente (RDAT I-1995 n. 31 consid. 2b i.f. ; Ruch , op. cit., n. 33 segg. ad art. 27): questo significa che deve sussistere un interesse pubblico sia alla modificazione del piano di utilizzazione (piano regolatore, a livello comunale) sia all'impiego transitorio dello strumento della zona di pianificazione (Ruch , op. cit., n. 31 seg. ad art. 27; Waldmann/Hänni, op. cit., n. 12 seg. ad art. 27) . Il grado di concretizzazione di questa intenzione non deve essere, tuttavia, necessariamente elevato, in particolare quando il provvedimento è adottato, come si avvera nel nostro Cantone, dall'esecutivo comunale, che non è l'autorità competente a adottare il piano di utilizzazione che la zona di pianificazione vuole tutelare (cfr. Ruch , op. cit., n. 34 ad art. 27; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert , op. cit., n. 457). 5.2. Il principio della proporzionalità esige invece che le restrizioni della proprietà siano idonee a raggiungere lo scopo d'interesse pubblico desiderato (regola dell'idoneità), che tra i diversi provvedimenti a disposizione per conseguire tale scopo venga scelto quello che lede in misura minore gli interessi del proprietario (regola della necessità), infine che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo d'interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (regola della proporzionalità in senso stretto; RDAT II-2000 n. 75 consid. 5 b con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert , op. cit., n. 103-106; Scolari , op. cit., n. 595-610). 6. Gli insorgenti mettono in discussione l'interesse pubblico alla base della zona di pianificazione, sostenendo che essa non è sorretta da alcuna visione in merito ai contenuti . Tale circostanza sarebbe confermata dal fatto che la scheda descrittiva prevede le attività più disparate senza alcun nesso logico o dei principi guida . L'impressione, soggiungono i ricorrenti, è che l'ente pubblico pianifichi da anni il comparto industriale di Castione senza alcun obiettivo preciso . 6.1. Tale tesi non merita tutela. Infatti, nella scheda descrittiva e in sede di risposta il Comune ha spiegato in modo sufficientemente chiaro e circostanziato i contenuti, le motivazioni e gli obiettivi della misura avversata, che concerne un comparto ampio e strategico, il cui disciplinamento a livello pianificatorio si connota per la sua complessità. Anzitutto dalla scheda, che richiama in apertura la risoluzione governativa del 23 dicembre 2015, si evince chiaramente che, in ragione dei vari obiettivi pianificatori di valenza federale, cantonale e comunale riguardanti il comparto e dei progetti cantonali in atto (in particolare: Nuovo centro di manutenzione NCM), il Municipio si trova confrontato con la necessità di coordinare tutti gli attori coinvolti per definire un assetto pianificatorio condiviso . L'ente pubblico ha poi sottolineato in sede di risposta come il NSIF, unitamente alla vicinanza alla rete del trasporto pubblico e ai principali assi stradali della rete nazionale (autostrada A2 / A13), siano elementi da considerare anche per rapporto all'attuazione degli obiettivi fissati dalla scheda R7, che individua nel comparto oggetto della misura un'area potenzialmente idonea allo sviluppo di un PSE in cui insediare aziende ad alto valore aggiunto capaci di generare posti di lavoro qualificati con redditi elevati. Quanto alla scheda V6 del PD, il Comune ha in seguito precisato di non avere intenzione di eliminare le attività legate alla lavorazione degli inerti già presenti da anni nel comparto industriale di Castione. La sua volontà è piuttosto quella di rivedere la pianificazione vigente al fine di riordinare queste attività nel rispetto delle leggi ambientali e garantire un'occupazione razionale dei fondi attualmente utilizzati in modo estensivo , incrementando allo stesso tempo la presenza di altre attività produttive. L'insediamento di un GGT nel comparto, possibilità prevista dalla scheda R8 del PD, implica invece delle riflessioni in merito alla gestione dei flussi veicolari interni alla

zona e degli accessi, che andranno fatte nell'ambito dell'allestimento della variante. Ora, contrariamente a quanto asserito dagli insorgenti, tutti questi motivi e obiettivi dell'ente pubblico dimostrano che la zona di pianificazione avversata si inserisce in una strategia pianificatoria complessiva, che tiene conto non soltanto degli indirizzi pianificatori di ordine superiore validi per la zona J1 inclusa nel perimetro del provvedimento e degli obiettivi di sviluppo che la concernono, bensì anche del contesto territoriale che la circonda e dello sviluppo edilizio che negli anni ha interessato le aree ad essa limitrofe. Inoltre, gli intendimenti pianificatori del Comune sono senz'altro condivisibili e atti a giustificare l'istituzione della misura a salvaguardia della pianificazione in fase di elaborazione. Essi rispondono all'interesse pubblico a uno sviluppo ordinato e a una pianificazione razionale del territorio, la quale costituisce un preciso mandato costituzionale all'indirizzo dell'ente pubblico (art. 75 cpv. 1 Cost.).

6.2. Pure da respingere è la critica dei ricorrenti secondo cui la scheda descrittiva sarebbe formulata in modo generico, in quanto non fornirebbe alcuna indicazione, perlomeno succinta, circa le previsioni pianificatorie per il comparto industriale. Infatti, come visto, essa espone in maniera sufficientemente chiara e precisa i motivi, i contenuti, gli obiettivi, gli effetti e la durata della misura contestata, come peraltro attesta la Sezione (cfr. risposta, pag. 1 e 2). Inoltre, va sottolineato che, contrariamente a quanto sostengono gli insorgenti, la scheda descrittiva non deve disciplinare nel dettaglio l'assetto del terreno vincolato (cfr. art. 81 cpv. 2 RLst). Come detto, il suo scopo è quello di illustrare le motivazioni, i contenuti, gli scopi, gli effetti e la durata della misura, non di descrivere già (nemmeno succintamente) i contenuti della pianificazione in fieri, i quali, essendo che a questo stadio l'assetto definitivo dell'ordinamento allo studio non può essere dato per certo (cfr. supra, consid. 2.2), non sono ancora definitivi. La domanda formulata in via subordinata dagli insorgenti finalizzata ad ottenere una completazione della misura con l'indicazione delle previsioni pianificatorie per il comparto industriale va dunque respinta. In ogni caso si rileva che il piano d'indirizzo del 26 marzo 2020 già illustra a grandi linee le previsioni pianificatorie dell'ente pubblico per la zona industriale, fornendo alcune indicazioni di massima (che andranno approfondite nell'ambito di ulteriori studi) in merito a taluni aspetti (azzonamenti, accessi ecc.) a cui accennano i ricorrenti nell'impugnativa.

6.3. L'interesse pubblico a una misura di protezione della pianificazione presuppone una seria intenzione di voler modificare la pianificazione vigente (cfr. supra, consid. 5.1). Nel caso concreto, l'intenzione pianificatoria del Comune è dimostrata dagli studi approfonditi che hanno riguardato il comparto industriale di Castione dal 2009 ad oggi, a cui fanno riferimento gli stessi ricorrenti nella replica. Essi concorrono infatti a dimostrare come l'ente pubblico sia attivo ormai da anni per trovare una soluzione pianificatoria condivisa per tale zona, che sia conforme agli indirizzi pianificatori di ordine superiore. Essa è pure confermata dalla convenzione sottoscritta dal Comune e dal Cantone il 23 dicembre 2019 (menzionata nella scheda descrittiva e acquisita agli atti, cfr. supra, E.a), con cui il Municipio si è impegnato ad avviare l'elaborazione di una nuova proposta pianificatoria per il comparto avvalendosi dell'assistenza delle competenti autorità cantonali (cfr. p.to 1 e 2, pag. 3 della convenzione citata), da un lato, dal piano d'indirizzo del futuro assetto urbanistico della zona J1 che il Municipio ha fatto allestire in adempimento dell'accordo intercorso con il Cantone, dall'altro. Il relativo rapporto del 26 marzo 2020 descrive dapprima la situazione della zona J1 dal profilo della pianificazione di ordine superiore (PD, piano dell'agglomerato del Bellinzonese [PAB2/PAB3], NSIF) e del piano regolatore in vigore, per poi illustrare gli indirizzi futuri e le ipotesi di sviluppo del comparto. In generale, il piano d'indirizzo prevede di suddividerlo in diversi settori ben delimitati,

ognuno dei quali con una specifica vocazione produttiva, e di ricollocare, rispettivamente spostare (mantenendole all'interno dei limiti del comparto) quelle aziende già presenti che non sono conformi alla vocazione auspicata. Di principio, si ipotizza di localizzare a nord le attività industriali tradizionali, mentre d'insediare a sud le aziende a carattere innovativo (PSE). Il piano illustra due scenari di possibile sviluppo degli insediamenti, tenendo conto della realizzazione a nord del NSIF, e propone un ridisegno degli accessi e dell'impianto viario e della mobilità lenta all'interno della zona, nonché alcune prime indicazioni di valorizzazione urbanistiche e paesaggistiche. Ancorché non si tratti di un progetto definitivo, bensì di un piano che dovrà essere aggiornato (effettuando ulteriori studi specialistici in merito ad alcuni aspetti puntuali e criticità, per poi essere tradotto in un documento formale e dettagliato), gli obiettivi e gli interventi pianificatori da esso prospettati non lasciano dubbi circa la concretezza e la serietà dell'intenzione dell'autorità comunale di rivedere la pianificazione attuale del comparto industriale di Castione affinché essa soddisfi gli obiettivi di sviluppo auspicati a più livelli per questa zona e, al contempo, risolva i problemi di disordine riscontrati dal Municipio per rapporto alle attività legate alla lavorazione degli inerti, nonché i potenziali conflitti che lo sviluppo e l'insediamento di nuovi contenuti e attività (anche nelle vicinanze) potrebbero generare. Non sono atte a inficiare tali considerazioni le critiche sollevate dagli insorgenti con le osservazioni del 15 aprile 2024 a proposito dei contenuti del piano d'indirizzo, critiche che, peraltro, a questo stadio della procedura appaiono premature in quanto afferenti la pianificazione in fieri. 6.4. Tutto ciò considerato, il provvedimento impugnato appare fondato sotto il criterio dell'interesse pubblico, così come risulta dimostrata l'intenzione seria e concreta del Comune di mutare l'ordinamento pianificatorio vigente nel comparto toccato dalla misura. Da respingere di conseguenza le critiche volte a mettere in dubbio la necessità di adottare il provvedimento, secondo cui le attività presenti nel comparto industriale di Castione già concretizzerebbero gli indirizzi della scheda V6 del PD, mentre che la creazione di un PSE sarebbe incompatibile con la presenza di un centro di lavorazione d'inerti e con l'insediamento di un GGT. 7. Secondo i ricorrenti il provvedimento pianificatorio adottato, così come proposto, non presenterebbe la densità richiesta. La doglianza non viene ulteriormente dettagliata. Ora, se la critica si riferisce all'assenza di concretizzazione dell'intenzione del Comune di modificare il piano regolatore vigente, si rileva come la stessa sia infondata. Infatti, come rilevato nei considerandi che precedono, l'intenzione del Comune di modificare la pianificazione attuale appare sufficientemente concreta e seria da legittimare l'introduzione di una zona di pianificazione per il comparto in oggetto. Del resto, va considerato come il grado di concretizzazione di questa intenzione non debba essere necessariamente elevato (cfr. supra , consid. 5.1.2) , ritenuto come sia sufficiente che l'autorità pianificante sia in grado di provare l'insufficienza dell'assetto pianificatorio attuale e la conseguente necessità di modificare il piano di utilizzazione, ciò che nella fattispecie è stato fatto. Inoltre, si ritiene che l'intenzione dell'autorità appaia sufficientemente concretizzata nella misura in cui il proprietario stesso sia in grado di concepire le ragioni essenziali alla base della pianificazione prospettata (cfr. Ruch , op. cit., n. 35 ad art. 27), ciò che, alla luce dei contenuti del ricorso, appare in concreto avvenuto. Si conviene poi con la Sezione che, dal profilo formale, la documentazione presentata è completa, di chiara lettura e conforme agli art. 58 LST e 81 RLst (cfr. preavviso del 29 ottobre 2020, cap. 1, pag. 1). In questo senso, non merita accoglimento neppure la critica dei ricorrenti, invero appena abbozzata, secondo cui il piano accompagnante il provvedimento non sarebbe aggiornato: esso, infatti, è conforme ai citati disposti e permette di individuare con esattezza il

perimetro della misura e, di conseguenza, i fondi che vi sono ricompresi con i relativi subalterni. 8. Fondata sotto il criterio dell'interesse pubblico, va ancora esaminato se, per rapporto alle circostanze concrete, la misura pianificatoria all'esame risulta ragionevole, idonea e necessaria; segnatamente se non sacrifica sproporzionatamente l'interesse privato contrapposto, come sostengono i ricorrenti. 8.1. Sull'idoneità della misura all'esame non possono sussistere dubbi: essa permette efficacemente di tutelare il margine di manovra delle autorità pianificatorie da interventi potenzialmente pregiudizievoli. Nel contempo, essa si rivela pure necessaria per assicurare che la modifica del piano regolatore possa compiutamente perseguire gli scopi prefissi, tra cui figurano la riorganizzazione degli azionamenti e delle attività produttive all'interno del comparto, il ridisegno della rete viaria e della mobilità lenta, degli accessi, la valorizzazione di alcuni aspetti urbani e paesaggistici in considerazione degli indirizzi previsti dalla pianificazione direttrice (cfr. piano d'indirizzo citato). 8.2. 8.2.1. Per quanto attiene alla sua proporzionalità in senso stretto, il provvedimento non sacrifica sproporzionatamente l'interesse dei privati. Infatti, esso non vieta tout court qualsiasi intervento edilizio al suo interno, ma unicamente quelli che potrebbero precludere gli obiettivi della futura pianificazione. Contrariamente a quanto sostengono gli insorgenti, la zona di pianificazione non si limita a permettere le opere di ordinaria manutenzione sugli edifici esistenti, bensì, a determinate condizioni (cfr. supra, B.), ammette anche gli ampliamenti e le nuove costruzioni. Che la misura vietasse, con possibilità di deroga, ampliamenti e nuove costruzioni e ammettesse unicamente le opere di ordinaria manutenzione sugli edifici esistenti era semmai vero per la versione della scheda descrittiva sottoposta nel 2020 alla Sezione per il preavviso. Versione che tuttavia il Municipio ha poi provveduto a modificare, verosimilmente per dare seguito al suggerimento espresso dall'autorità cantonale di sincerarsi che la misura reggesse dal profilo della legalità e delle proporzionalità e dei suoi effetti (cfr. preavviso del 29 ottobre 2020, cap. 4, pag. 2). In proposito, non possono dunque essere seguiti i ricorrenti laddove sostengono che l'ente pianificante avrebbe commesso un diniego di giustizia formale poiché non avrebbe ottemperato a quanto suggeritogli con il preavviso. Quanto agli effetti della misura nella versione che è poi stata adottata, dalla loro formulazione si evince che a seconda del grado di maturazione della pianificazione, i progetti edilizi che non vi si pongono in contrasto potranno comunque essere approvati. Ciò significa che la misura non esclude a priori qualsiasi tipo d'intervento nel comparto. Circostanza che, tra l'altro, il Comune conferma in sede di risposta e duplice. In ogni caso, è pacifico che per la durata di validità del provvedimento gli insorgenti potranno senz'altro continuare a godere degli impianti a loro disposizione per svolgere le proprie attività. Sotto questo profilo la misura non presta dunque il fianco a critiche. 8.2.2. La zona di pianificazione avversata si rivela proporzionata anche dal profilo della sua durata di (soli) tre anni (anziché cinque com'era inizialmente previsto dalla scheda descrittiva sottoposta alla Sezione per il preavviso) alla luce dell'estensione tutt'altro che contenuta della zona J1 oggetto della misura (oltre 322'000 m

E. 2

), dei suoi attuali contenuti e della complessità della pianificazione allo studio sia per i molteplici aspetti che la concernono sia per la necessità di coordinarla con gli indirizzi pianificatori di ordine superiore nonché con i progetti edilizi in atto (costruzione del NSIF). Inoltre, il fatto che il Municipio avesse a disposizione un altro strumento di salvaguardia della pianificazione, come la decisione sospensiva (art. 62 LST), non scalfisce minimamente la validità, sempre sotto l'aspetto della necessità, della scelta da esso operata

di optare per l'adozione di una zona di pianificazione, che, come rettamente sostenuto dal Comune con la risposta, assicura migliore trasparenza e sicurezza giuridica. Va peraltro rilevato che, come ben si deduce dal testo stesso dell'art. 62 LST, la decisione sospensiva costituisce una misura sussidiaria rispetto alla zona di pianificazione ed inoltre, come detto in precedenza, non esclude, se del caso, nemmeno un'adozione successiva di quest'ultima (cfr. supra, consid. 3.2). D'altro canto, invece, in assenza di una variante pubblicata, il blocco edilizio ex art. 63 LST non può (ancora) entrare in linea di conto. 8.3. In conclusione, malgrado si possa riconoscere che il vincolo all'esame imponga un sacrificio ai ricorrenti, comunque circoscritto nei limiti esposti al consid. 8.2, la bilancia pende tuttavia a favore dell'interesse pubblico. La scelta operata dal Comune di mantenere la pianificazione al riparo da iniziative edilizie, che potrebbero seriamente compromettere la pianificazione in fieri o comunque renderne più arduo lo svolgimento appare pienamente condivisibile. Di conseguenza, la zona di pianificazione risulta proporzionata. 9. Infine, vanno respinte le censure formulate a titolo subordinato dai ricorrenti secondo cui l'impostazione pianificatoria viola il principio della buona fede, è manifestamente erronea e sproporzionata poiché la zona di pianificazione è estesa in modo indiscriminato a tutta la zona industriale. Intanto, va subito smentita quest'ultima affermazione, dal momento che, come esposto in narrativa, il perimetro del provvedimento osteggiato non ricomprende i mapp. 17, 18, 19, 47 (parz.), 48, 1198 e le porzioni a est dei mapp. 16, 1539, 55 e 213, che pure sono assegnati dal vigente piano regolatore alla zona J1. Inoltre, pure da respingere è la critica relativa all'impostazione manifestamente erronea, giacché non è minimamente sostanziata. Per quanto attiene all'asserita violazione del principio della buona fede si rileva infine che la circostanza che la misura in esame sia stata adottata dopo tutta una serie di provvedimenti pianificatori non permette di concludere che vi sia stato un agire dell'autorità contraddittorio o comunque contrario alla buona fede, ciò che è peraltro dimostrato dalla complessità della pianificazione che essa è chiamata ad affrontare. Per quanto attiene poi al centro di produzione e gestione dei materiali inerti, il Comune non ha manifestato l'intenzione di rimmetterlo in discussione. Anzi. Esso ha semmai espresso nella risposta la sua volontà di non eliminare tale attività dal comparto. In ogni caso, si tratta di una questione che esula dalla presente procedura, in quanto afferente alla futura pianificazione in allestimento. 10. Per i motivi che precedono, il ricorso è respinto e la zona di pianificazione avversata confermata. La tassa di giustizia è posta a carico dei ricorrenti, soccombenti (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Non si assegnano ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.- è posta a carico dei ricorrenti, che già l'hanno anticipata. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo II
vicepresidente
La cancelliera