

TI_GERICHTE 90.2023.5 vom 25. März 2024

TI Tribunale d'appello, 2024-03-25, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2023.5

FR: TI_GERICHTE 90.2023.5 du 25 mars 2024

IT: TI_GERICHTE 90.2023.5 del 25 marzo 2024

Regeste

Modifica della destinazione pianificatoria di una parte di un fondo - esame del contesto urbanistico di riferimento

Erwägungen

E. 1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo discende dall'art. 30 cpv. 1 della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100). Certa è la legittimazione attiva della ricorrente (art. 30 cpv. 2 lett. c LST). Il ricorso, tempestivo (art. 30 cpv. 1 LST), è dunque ricevibile in ordine. Esso può essere esaminato sulla base degli atti dell'incarto, senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100).

E. 2.1

In campo pianificatorio il Comune ticinese fruisce di autonomia. Questa non è, però, assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700), il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano regolatore da parte di almeno un'istanza di ricorso. Nel Cantone Ticino tale autorità è il Consiglio di Stato (art. 29 cpv. 1 LST), che approva il piano - e decide i ricorsi - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legalità ma anche dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano tuttavia di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti (art. 2 cpv. 3 LPT). Il Consiglio di Stato non può dunque semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del Comune, ma deve rispettare il diritto di questo di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più appropriata, ragionevole o opportuna. Esso non può però limitarsi a intervenire nei soli casi in cui la soluzione comunale non poggi su alcun criterio oggettivo e sia manifestamente insostenibile. Deve al contrario rifiutare l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non danno loro sufficiente attuazione, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore (cfr. anche l'art. 26 cpv. 2 LPT). L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (OPT; RS 700.1; RtiD II-2017 n. 9 consid. 3.2 con rinvii, II-2016 n. 43 consid. 4.1 con rinvii).

E. 2.2

Il potere cognitivo del Tribunale cantonale amministrativo è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 30 cpv. 3 LST e relativo rinvio agli art. 69 segg. LPAm; RtiD

II-2017 n. 9 consid. 3.2, II-2016 n. 43 consid. 4.2 con rinvii). Fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui il Tribunale interviene quale unica autorità di ricorso a livello cantonale (DTF 114 Ib 81 consid. 3, 109 Ib 121 consid. 5; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berna 2006, n. 64 ad art. 33), segnatamente quindi i casi in cui sono impugnati un diniego di approvazione rispettivamente una modifica d'ufficio del piano regolatore disposti dal Consiglio di Stato (Raffaello Balerna, La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: RtiD I-2015, pag. 203 segg., 214).

E. 3.1

Giusta l'art. 75 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), i cantoni devono allestire dei 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 LPT. 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. I piani d'utilizzazione - nel nostro Cantone chiamati piani regolatori a livello comunale (art. 18 segg. LST) - 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).

E. 3.2

Il piano particolareggiato (art. 51 segg. LST) organizza e disciplina nel dettaglio l'uso ammissibile di una parte esattamente delimitata del territorio comunale, quando particolari obiettivi di promozione urbanistica o socio-economica lo giustificano oppure interessi inerenti alla protezione naturalistica o ambientale, di monumenti, nuclei o centri storici lo richiedono. Esso può essere previsto nell'ambito di un piano regolatore comunale (art. 52 cpv. 2 LST). Il piano particolareggiato regola nel dettaglio l'uso dei singoli fondi, stabilendo per ciascuno ad esempio l'ubicazione e la dimensione dei fabbricati, le superfici da mantenere libere, l'arredo di superficie e le caratteristiche degli edifici; può inoltre stabilire la formazione in comune d'infrastrutture che interessino un preciso numero di proprietari, come aree di svago, posteggi e strade di accesso. Il piano particolareggiato si distingue dal piano regolatore per il diverso grado di specificazione delle utilizzazioni e per la diversa intensità delle restrizioni adottate (cfr. Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, n. 409 seg. ad art. 54 della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 [LALPT; BU 1990, 365], con relativi rinvii alla giurisprudenza).

E. 4

Il principio della stabilità dei piani, deducibile dagli art. 21 cpv. 2 LPT e 33 LST, ha una portata per sua natura limitata. Il diritto pianificatorio cantonale prescrive infatti che i piani regolatori sono sottoposti a verifica di regola ogni quindici anni (33 cpv. 1 LST, entrato in vigore il 1° gennaio 2022 [BU 2021, 368], che ha ripreso il contenuto dell'art. 33 cpv. 1 vLST, adattando tuttavia il termine di dieci anni ivi previsto). Inoltre, le zone fabbricabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per quindici anni (art. 15 cpv. 1 LPT). Più questo orizzonte temporale si avvicina, più la portata di tale principio è dunque attenuata e la revisione del piano può risultare giustificata anche da visioni e

esigenze diverse da parte delle autorità (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.). A prescindere da ciò, la revisione del piano regolatore può apparire giustificata - anche prima - a seguito di un notevole cambiamento delle circostanze (art. 21 cpv. 2 LPT, art. 33 cpv. 3 LST; cfr. Waldmann/Hänni, op. cit., n. 15 segg. ad art. 21).

E. 5.1

Il PPN persegue in generale fra i suoi obiettivi quello di salvaguardare sostanza, struttura e carattere degli insediamenti originali nonché quello di assicurare ai tre nuclei storici autonomia e leggibilità nel più ampio contesto del territorio urbanizzato (cfr. art. 2 NAPPN). Come esposto in narrativa, attualmente il mapp. 504 di Coldrerio è inserito nel settore di protezione SP del PPN, unitamente ai mapp. 502, 503, 1111 e 1184 posti a nord di via C _____. Secondo il Rapporto di pianificazione del marzo 2006 (in seguito: Rapporto 2006), pag. B, i settori di protezione del nucleo racchiudono le parti di nucleo di maggior pregio storico-architettonico ed ambientale per le quali le disposizioni mirano ad un recupero conservativo delle preesistenze. È il caso (...) dell'edificato di fronte alla parrocchiale di _____ che, data la sua stretta relazione con la facciata della chiesa, si è reso necessario mantenerne l'equilibrio spaziale esistente. Inoltre le aree libere inserite in tale settore sono equiparate alle fasce di protezione, inedificabili salvo per la costruzione di piccoli manufatti effimeri (art. 14 lett. D e 23 NAPPN). Il fondo fa pure parte del perimetro di rispetto della Chiesa di _____ con la finalità di assicurare il controllo degli interventi architettonici nelle immediate adiacenze della chiesa (cfr. risoluzione governativa del 1° ottobre 2002, pag. 18). Entro i perimetri di rispetto non sono ammissibili interventi suscettibili di compromettere la visibilità, la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali (cfr. art. 27 NAPPN).

E. 5.2

Secondo il Rapporto 2021, pag. 7, il fondo 504 passa in parte dal nucleo alla zona NCC, in quanto dal profilo morfologico e urbanistico appartiene al contesto del corridoio di edificazione di via M _____, i cui fronti vanno completati. Inoltre, nell'allegato A, vengono esposti compiutamente gli argomenti a sostegno della scelta, osteggiata dal Dipartimento in sede di esame preliminare: Non si condivide l'avviso secondo il quale un'edificazione sul fmn. 504 sarebbe in contrasto con gli obiettivi di tutela del bene culturale d'interesse cantonale della Chiesa parrocchiale di _____. In effetti il contesto immediato di questo bene culturale è caratterizzato dalla presenza compatta di edifici con caratteristiche storiche ed architettoniche assai diverse: sui lati est e sud l'edificio si connette con il tessuto edificato del nucleo; l'inedificabilità del giardino direttamente confinante al fmn. 700 permette di mettere adeguatamente in vista la volumetria composta del lato sud, che culmina con il campanile; il lato nord e soprattutto quello ovest sono invece i lati pubblici con gli accessi all'edificio sacro, affacciati su un sagrato che abbraccia le due facciate e che si apre verso Via M _____ e verso Via S. G _____; se da una parte la chiesa, con i suoi elementi architettonici e decorativi più significativi caratterizza in modo monumentale lo spazio del sagrato, dall'altro lato, su Via S _____ G _____, lo stesso è ben definito con un preciso fronte dall'edificazione privata esistente, in particolare il gruppo di edifici contigui che sorgono ai fmn. 502, 503 e 504; anche se non si tratta di edifici di particolare pregio architettonico, la loro volumetria e disposizione ben definiscono lo spazio pubblico del sagrato. In questo contesto la parte non edificata del fmn 504, si presenta piuttosto come un vuoto casuale del fronte edificato di

Via M_____ e di Via S_____ G_____, proprio nel punto in cui lo spazio lineare di Via M_____ si divarica per aprirsi con il sagrato sulla chiesa. Non solo un'edificazione in questo punto non creerebbe alcun disturbo alla presenza monumentale della chiesa, ma con l'obbligo di allineamento definito sul piano e con i vincoli di sistemazione dello spazio privato a ridosso dell'area pubblica, rafforzerebbe la definizione spaziale della prospettiva da Via M_____ sulla chiesa stessa. La continuità del fronte edificato che le disposizioni della zona NCC prevede sul lato ovest di Via M_____ e il gruppo di edifici contigui ai fmn. 502, 503 e 504, consolidati nella loro volumetria dall'attribuzione alla zona del nucleo, risponde a concetti di qualità urbanistica appropriati al carattere centrale del luogo, che non solo non contrastano con la tutela del bene culturale della chiesa, ma anzi lo valorizzano, migliorandone il contesto. Il perimetro di protezione del bene culturale, nel quale il fmn. 504 è inserito, in un contesto già ampiamente edificato e nel quale questa parte di fondo si presenta come semplice tassello casualmente vuoto, non può essere inteso "tout court" come un vincolo di non edificazione; esso è piuttosto un ulteriore strumento di controllo della qualità dell'edificazione a disposizione anche dell'Autorità cantonale e in particolare dell'Ufficio e della Commissione dei beni culturali, nell'ottica degli obiettivi urbanistici sopra esposti.

E. 5.3.1

In concreto il nuovo ordinamento previsto dalla variante per la parte ineditata del mapp. 504 va ricondotto a una nuova "lettura" da parte del Comune del suo contesto urbanistico di riferimento, in base alla quale, in sostanza, tale spazio rappresenterebbe (ora) un vuoto casuale del fronte edificato di via M_____ e la (nuova) facoltà edificatoria concessa rafforzerebbe la definizione spaziale della prospettiva da Via M_____ sulla chiesa stessa. Alla luce di quanto indicato al consid. 4 e ritenuto che l'approvazione del PPN e della variante relativa alla zona NCC risalgono a più di 15 anni or sono (cfr. supra, A. e B.a.), nulla osta ad avere sottoposto a riesame nell'ambito della variante qui in discussione anche l'azzonamento dello spazio in parola, che viene ora assoggettato all'art. 47 delle norme di applicazione del piano regolatore di Coldrerio (in seguito: NAPR) concernente la zona NCC. In particolare, il suo cpv. 5 prevede i seguenti parametri edificatori: indice di sfruttamento = 1.0; indice di occupazione = 50%; altezza massima alla gronda = m 10.50; altezza minima alla gronda = m 7.50 e altezza massima al colmo = m 12.50. È inoltre definita una linea di costruzione per l'allineamento obbligatorio dei fronti lungo via M_____ a ml 10.00 dall'asse stradale (cfr. art. 47 cpv. 6 NAPR e piano di dettaglio 1:500 della zona NCC).

E. 5.3.2

Come si evince dal piano di dettaglio 1:500 della zona NCC, il mapp. 504 si situa alla fine di via M_____, sul suo lato destro provenendo da nord. La sua parte libera è limitrofa alla leggera curva che si conclude sulla sinistra in prossimità del sagrato della Chiesa di _____ e, sulla destra con tre edifici contigui, su due livelli, fra cui quello della ricorrente (mapp. 502, 503 e 504), inclusi nel PPN. La strada prosegue poi come via _____ verso sud. La descrizione contenuta nel Rapporto 2021, secondo cui l'area in discussione si colloca proprio nel punto in cui lo spazio lineare di Via M_____ si divarica per aprirsi con il sagrato sulla chiesa, è dunque corretta, come peraltro il sopralluogo ha permesso di appurare. Per contro, anche in base alle risultanze del medesimo, l'assunto secondo il quale un'edificazione in questo punto non creerebbe alcun disturbo alla presenza monumentale della chiesa, ma (...) rafforzerebbe la definizione

spaziale della prospettiva da Via M_____ sulla chiesa stessa può essere solo in parte condiviso. Anzitutto, per la sua collocazione, lo spazio libero in discussione è situato nell'area di transizione fra l'edificato di via M_____, di stampo abbastanza recente e destinato in futuro ad essere densamente costruito (cfr. art. 47 cpv. 1 e 2 NAPR, secondo cui la zona è finalizzata a creare il centro comunale sviluppato lungo l'asse di via P. F. M_____ ai fini di una riconversione spaziale a scopo commerciale e di servizio e con le caratteristiche di strada urbana) e il nucleo antico di Coldrerio con la Chiesa di _____ e il suo sagrato. La correlazione dell'area in esame con il monumento è peraltro sottolineata dal fatto che essa è inclusa nel perimetro di rispetto della Chiesa, finalizzato a tutelarla tramite il controllo degli interventi architettonici nelle sue immediate adiacenze . Inoltre il ricercato effetto prospettico da via M_____ è attenuato dal fatto che, come si evince dal piano di dettaglio 1:500 della zona NCC, a differenza di quanto avviene per la fascia edificabile destinata ad essere densificata posta, partendo da nord, sul suo lato destro, sul lato sinistro essa termina prima, all'altezza dell'oratorio di _____ (mapp. 520). Infine, se è vero che percorrendo da nord via M_____ fino all'incirca la sua metà, il nuovo volume che potrebbe essere edificato sul mapp. 504 non provoca alterazioni particolari sul contesto, potendo il medesimo essere scorto solo posizionandosi sul lato sinistro della strada, proseguendo poi verso sud, all'incirca all'altezza del citato oratorio, la visuale cambia e appare chiaro che il nuovo volume, che potrebbe raggiungere 12.5 m al colmo (cfr. art. 25 cpv. 1 e 47 cpv. 5 NAPR), anche se leggermente arretrato rispetto all'edificio, di due soli livelli, già presente sul fondo - in considerazione della linea di allineamento da via M_____ e della distanza di 4 m da rispettare verso edifici con aperture (cfr. art. 47 cpv. 7.1 NAPR) - andrebbe a cozzarvi contro, producendo un effetto poco armonioso, rispettivamente, ciò che appare ancora più grave, alterando con la sua altezza, il rapporto attuale di preminenza della Chiesa sulle adiacenze e la visuale sulla medesima, che verrebbe ristretta. Tanto più che il comparto direttamente prospiciente allo spazio libero in questione è (già) fortemente caratterizzato dalla presenza dell'edificio della scuola elementare, la cui altezza corrisponde grosso modo a quella che potrebbe raggiungere il nuovo volume. Cambiando prospettiva e valutando via M_____ da sud, e precisamente dal sagrato della Chiesa, occorre poi considerare come il rispetto della distanza prevista dall'art. 47 cpv. 7.1 NAPR fra l'edificio esistente al mapp. 504 e quello edificando comporterebbe la creazione di un corridoio, largo m 4, privo di qualità particolare. In conclusione, allo stato attuale, viste le specifiche caratteristiche dell'area libera in questione, i motivi posti alla base della variante non prevalgono sulle analisi e sulle ragioni che ne avevano giustificato a suo tempo l'inclusione nel perimetro del PPN.

E. 5.4

Alla luce di quanto precede, il ricorso è respinto e la decisione impugnata confermata. Ben inteso, rimane aperta la possibilità per il Comune di riproporre per l'area in questione una pianificazione che tenga conto delle criticità appena evidenziate, valutando altresì la questione relativa all'incremento del potenziale edificatorio (che tuttavia verrebbe ridotto), sollevata dal Governo.

E. 6

Le spese e la tassa di giustizia seguono la soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAmM). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto . 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.-, già anticipata, rimane a carico della ricorrente. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla

sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF;
RS 173.110). 4. Intimazione a: Per il Tribunale cantonale amministrativo Il
vicepresidente La cancelliera

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