

3925

TERRITORIO

MESSAGGIO

concernente i ricorsi di seconda istanza contro la pubblica
utilità del piano regolatore (PR) di Gresso

del 15 aprile 1992

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

con il presente messaggio vi presentiamo le osservazioni del Consiglio di Stato relative ai ricorsi di seconda istanza interposti nella procedura di approvazione del PR di Gresso.

In virtù dell'art. 37 della legge cantonale di applicazione alla legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) l'approvazione di un PR compete al Consiglio di Stato, la cui decisione può essere censurata presso il Gran Consiglio in attesa della costituzione del "Tribunale della pianificazione del territorio" (LALPT, art. 104, cpv. 2).

Nel caso concreto il Consiglio di Stato, con risoluzione n. 9322 del 13 novembre 1991, ha approvato il PR di Gresso.

Contro la suddetta decisione, nei termini previsti dalla legge, è pervenuto il seguente ricorso:

1. Avv. Franco Fiscalini, Locarno e Franchino Rima, Bellegarde
- Francia
(rappr. dall'avv. F. Fiscalini, Locarno).

In generale

Lo studio della pianificazione locale di nove Comuni della Val Onsernone (Auessio, Loco, Berzona, Mosogno, Russo, Crana, Comologno, Gresso e Vergeletto) è stato affrontato nella forma intercomunale. Questa scelta dei Comuni ha permesso di affrontare i temi di importanza sovracomunale e non solo a livello locale. Ciò ha rafforzato la risoluzione del problema comunque più importante, cioè quello del mantenimento e della salvaguardia della residenza primaria in Valle. Il tutto in un contesto territoriale molto particolare e caratterizzato da:

- assenza totale di un fondovalle e concentrazione delle attività antropiche a ridosso della strada cantonale;

- struttura fondiaria in uno stato tale da frenare, se non addirittura precludere, l'accesso al mercato dei terreni;
- difficoltà di utilizzare i tradizionali strumenti pianificatori;
- necessità di risolvere con il PR il problema della nuova edificazione primaria per sfruttare la vicinanza con l'agglomerato urbano di Locarno che può fare da sostegno alla residenza in valle.

Queste particolarità specificatamente onsernonesi hanno creato le premesse per un nuovo approccio nella scelta dell'azonamento e cioè la creazione di un "comprensorio di insediamento speciale - CIS" destinata unicamente ai residenti e coerente con le altre indicazioni d'uso del territorio.

La distribuzione di alcune funzioni specifiche d'importanza regionale nei singoli Comuni ha pure portato a soluzioni in parte già in fase di realizzazione.

Sono stati fissate delle norme di comportamento uguali per i nove Comuni. Tra queste figurano una lettura attenta e precisa - con una successiva norma di comportamento - dei nuclei di villaggio, delle zone edificabili tradizionali, delle zone agricole privilegiate, delle zone soggette a pericoli naturali, ecc.

Dal profilo procedurale è fondamentale segnalare che, come nel PR intercomunale della Val Lavizzara, ogni Comune ha provveduto ad adottare il PR in modo indipendente dagli altri Comuni. Solo la parte tecnico-urbanistica è stata fatta in forma intercomunale.

Nei Comuni di Auressio, Russo e Vergeletto non è stato interposto alcun ricorso di seconda istanza. Negli altri sono inseriti diversi ricorrenti. Per ognuno dei sei Comuni lo scrivente Consiglio di Stato presenta quindi un messaggio specifico, anche perché specifiche sono le tematiche sollevate dai ricorrenti

Nel merito del gravame che riguarda il Comune di Gresso si osserva quanto segue.

In particolare

I ricorrenti riprendono parte delle richieste già formulate in prima istanza e più precisamente:

- inclusione del fondo no. 775 in zona nucleo;
- possibilità di realizzare residenze secondarie anche nella zona edificabile attrezzate e nel CIS;
- alienazione delle residenze secondarie senza restrizioni;
- stralcio del diritto di prelazione e/o compera a favore del Comune;
- ampliamento del PGA (Acquedotto) in località "Pian Massiccio".

Trattandosi di tematiche specifiche formuleremo le nostre osservazioni in modo differenziato.

1. Inclusione del fondo no. 775 in zona nucleo

Sia in prima istanza (risoluzione, pag. 15) sia nelle osservazioni del Municipio al ricorso di seconda istanza il fondo del ricorrente considerato è il no. 92 e non il no. 775 (citato dal ricorrente).

Nelle argomentazioni del C.d.S. che sostenevano la reiezione del gravame del sig. Franchino Rima si precisava che le norme di comportamento fissate dal PR (NAPR) sono identiche.

L'unica e sostanziale differenza è la destinazione d'uso codificata dall'art. 13 NAPR. Questa norma esclude la residenza secondaria per la zona edificabile attrezzata e il CIS. Questo vincolo non sussiste per la zona NV per cui il ricorrente, allo scopo di non essere soggetto all'art. 13 NAPR, chiede che il suo fondo sia assegnato alla zona NV e non alla zona edificabile attrezzata (vedi allegato).

Si tratta, in sé, di una decisione di competenza dell'Autorità comunale in quanto il concetto pianificatorio non verrebbe stravolto se l'edificio ora esistente sul fondo del ricorrente poteva essere utilizzato anche per la residenza secondaria. Nelle sue osservazioni al ricorso di seconda istanza del 23 gennaio 1992 il Municipio propone di accogliere la richiesta del ricorrente per cui proponiamo di accogliere questa parte del ricorso.

2. Residenze secondarie (realizzazione) nella zona edificabile attrezzata e nel CIS (NAPR, art. 13, cpv. 1)

Non si può dimenticare che l'obiettivo prioritario della pianificazione locale della Valle Onsernone è quello del mantenimento e della salvaguardia della residenza primaria.

La strategia adottata a livello di valle verte sulla destinazione d'uso designata in modo preciso per ogni zona edificabile. In particolare la "zona del nucleo" e la "zona

dei fabbricati e dei nuclei meritevoli di protezione" sono destinate sia alla residenza primaria che a quella secondaria, mentre la "zona edificabile attrezzata - ZEA" e il "comprensorio per insediamenti speciali - CIS" sono destinati unicamente alla residenza primaria.

La norma di comportamento generale verte su diverse limitazioni precise che sono pure oggetto del ricorso e sulle quali entreremo nel merito nei prossimi paragrafi (par. 3: alienazione e par. 4: diritto di prelazione e/o compera).

La richiesta analizzata in questo paragrafo (realizzazione) va invece respinta proprio perché tocca l'essenza stessa delle norme. La destinazione d'uso di queste due zone (ZEA - CIS) è sostenuta e motivata dal fatto che la realtà locale attuale e futura va affrontata con uno strumento pianificatorio che permetta di raggiungere l'obiettivo prioritario citato in apertura.

La tematica non va però limitata alla situazione locale di Gressio ma va allargata perlomeno a livello di Valle. In tutti gli altri Comuni onsernesi è stato adottato uno strumentario di regolamentazione della residenza secondaria simile a quello ora in esame. Se il Comune di Gressio alleggerisse in modo sostanziale le proprie limitazioni, così come chiede il ricorrente, il mercato delle residenze secondarie, che è stato esiguo finora in condizioni di libero mercato, vedrebbe in Gressio l'unico paese "occupabile" e quindi gran parte di potenziali compratori, prima confrontati con nessun vincolo e ora limitati alla zona nucleo e ai rustici isolati, si concentrerebbe (potenzialmente) su Gressio.

Ciò potrebbe valere però solo per le ZEA in quanto il CIS, nella sua forma e dimensione attuale, perderebbe - se aperto alla residenza secondaria - la ragione d'essere e quindi avremmo per Gressio una zona edificabile limitata in estensione e aperta alle residenze primarie e secondarie. Il resto del territorio comunale - compreso il CIS - sarebbe a quel punto destinato a funzioni specifiche (agricoltura, bosco, ecc.) ma non edificabile ai sensi dell'art. 15 LPT. Non sarebbe minimamente garantito il mantenimento e la salvaguardia della residenza primaria con tutto ciò che ne consegue.

La norma contestata va quindi confermata per cui la realizzazione (costruzione) di residenze secondarie va esclusa nella ZEA e nel CIS.

Per questi motivi proponiamo di respingere questa richiesta del ricorso.

3. Alienazione delle residenze secondarie (NAPR, art.13, cpv.4)

Si tratta di una limitazione abbastanza gravosa sul proprietario di una residenza secondaria dove questa è preclusa (ZEA e CIS). In fase di esame del ricorso Fiscalini di prima istanza (risoluzione, pag. 16) il C.d.S. ha precisato che

"le residenze non conformi - cioè le residenze secondarie in ZEA-CIS - possono essere mantenute dagli attuali proprietari e dai loro eredi". Questo primo passo è volto a mitigare il rigore della norma nei casi di eredità della proprietà. Non ammettere questa interpretazione avrebbe infatti causato notevoli problemi ai singoli proprietari, senza migliorare le condizioni dei potenziali residenti primari. Differente è la condizione di alienazione normale, cioè la vendita di un edificio. In questo caso la norma fissa quali siano le condizioni di vendita e - quindi - quali siano i parametri di calcolo per il valore di questa operazione di compra-vendita.

Ma la norma contestata contiene pure un'ulteriore condizione, cioè la situazione locale delle residenze. Il Municipio è infatti tenuto ad allestire un "inventario delle residenze". Questo documento sarà poi la base per decidere se l'alienazione di residenze secondarie sarà libera o se invece sarà soggetta all'applicazione di questo capoverso dell'art. 13. Il criterio è legato al numero delle residenze secondarie e delle residenze primarie. Se le prime sono (nell'inventario) in maggioranza si applicherà il cpv. 4, in caso contrario il proprietario potrà vendere senza vincoli.

La norma è quindi coerente con l'obiettivo del PR e suffragata da sufficienti motivazioni.

Per questi motivi proponiamo di respingere questa richiesta del ricorso.

4. Diritto di prelazione e/o compera (NAPR, art. 17, cpv. 5)

La norma istituisce a favore del Comune un diritto di prelazione e di compera per un periodo di 25 anni. Ciò vale solo per proprietà ubicate nel CIS e non va generalizzato al territorio comunale.

Il ricorrente contestando la norma osserva che si tratta di strumenti definiti dal diritto civile federale ed esclude che il diritto pubblico cantonale e comunale se ne possa "appropriare".

Dal profilo giuridico la norma, così come proposta, non è suffragata da una sufficiente base legale d'ordine superiore. Lo strumento che si vuol applicare è effettivamente definito dal diritto civile federale (Codice Civile Svizzero, art. 681) e non può essere semplicemente e direttamente ripreso nelle NAPR (diritto pubblico).

A livello cantonale la LALPT, entrata in vigore il 6 novembre 1990, ha codificato il diritto di prelazione a favore del Comune ma solo per i fondi assegnati dal Municipio nel contesto di una "zona edificabile d'interesse comunale - ZEIC". Solo in questo caso il diritto pubblico cantonale (LALPT, art. 91, cpv. 2) fornisce ai Comuni la base legale indispensabile per l'esercizio del diritto di prelazione in una fattispecie precisa e circoscritta.

Nel caso specifico non sono riunite le condizioni indispensabili per poter applicare, con il PR, il diritto di prelazione.

Per questi motivi proponiamo di accogliere la richiesta del ricorrente.

5. Ampliamento del PGA in località "Pian Massiccio".

Si tratta di un problema di realizzazione di infrastrutture legate al programma delle opere indicate dal PR. Anche in questo settore va perseguita la strategia che mantenga prioritariamente la residenza primaria.

Per ammissione stessa del ricorrente il citato ampliamento vuole servire esclusivamente residenze secondarie, di cui due di sua proprietà.

Il Municipio nelle sue osservazioni al ricorso di seconda istanza ha ribadito la sua disponibilità ad intervenire, anche se l'urgenza richiesta dall'avv. Fiscalini non è data. Si procederà quindi in una successiva fase di realizzazione del PR.




Per questi motivi proponiamo di respingere questa richiesta del ricorrente.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, P. Martinelli
p.o. Il Cancelliere, A. Crivelli

MESSAGGIO DEL C.d.S. AL GRAN CONSIGLIO CONCERNENTE
I RICORSI DI II ISTANZA CONTRO IL PR DI GRESSO

-  ZONA DEL NUCLEO
-  ZONA EDIFICABILE ATTREZZATA
-  FONDO N. 92

0 20m 40m

