

3935

TERRITORIO

MESSAGGIO

concernente i ricorsi di seconda istanza contro la pubblica utilità del piano particolareggiato "Robiano" del comune di Cagiallo.

del 27 aprile 1992

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

vi presentiamo le osservazioni del Consiglio di Stato relative ai ricorsi di seconda istanza interposti nella procedura di approvazione del Piano Particolareggiato "Robiano" comune di Cagiallo (PP1).

Questo piano è stato pubblicato prima dell'entrata in vigore della LALPT.

In virtù degli art. 21 e 22 cpv. 2 della legge edilizia del 19 febbraio 1973 (LE) l'approvazione di un PR compete al Consiglio di Stato, la cui decisione, sotto il profilo della pubblica utilità, può essere censurata presso il Gran Consiglio che decide in ultima istanza.

Nel caso concreto il Consiglio di Stato, con risoluzione n. 8245 dell'8 ottobre 1991, ha approvato il Piano Particolareggiato di "Robiano".

Contro questa decisione sono pervenuti i seguenti 3 ricorsi.

1. Comunione ereditaria fu dott. Carlo De Luigi;
2. Dott. Dieter Scharpf-Gioia;
3. Dino Meneghetti.

1. Considerazioni di carattere generale

1.1. Il Consiglio di Stato premette che la decisione di istituire un disciplinamento urbanistico attraverso un Piano particolareggiato è scaturita dalla volontà del Comune quale mezzo per non banalizzare il territorio della località "Robiano".

Questo mezzo è previsto dalla LALPT ed era pure già previsto dalla LE. Lo strumento del piano particolareggiato è previsto appunto per proporre soluzioni adeguate per l'edificazione di territori "delicati" dal profilo paesaggistico. E' quindi legittimo ed anche opportuno che il Comune abbia fatto uso di questo mezzo che la legislazione offre all'autorità comunale.

Si reputa opportuno di qui riproporre per completare l'informazione, le considerazioni esposte al punto 4.1.2

della decisione no. 8245/91, poiché sembra che le stesse non siano state recepite da tutti i ricorrenti, osservazioni tutt'oggi valide e che si riferiscono al PP1 ed al connesso riordino fondiario.

Innanzitutto si deve ricordare che il territorio in questione era stato oggetto di protezione paesaggistica da parte dell' DFU. Va poi rilevato che la giurisprudenza insegna che l'edificabilità di un fondo non è un diritto acquisito del proprietario ma presuppone una decisione dell'Autorità, la quale attraverso la pianificazione del territorio definisce le zone edificabili a dipendenza delle necessità future (15 anni) e tenendo conto delle esigenze imposte dalle legislazioni federali e cantonali in materia. La proposta di elaborare un piano particolareggiato in località "Robiano" voluto dal Comune su consiglio del Dipartimento ambiente è stata confermata dal Consiglio di Stato con l'approvazione del PR originale e dal Gran Consiglio con l'evasione dei ricorsi di seconda istanza. Si ribadisce che il comprensorio del PP1 interessa un territorio idoneo all'edificazione e nel contempo particolarmente pregiato dal punto di vista paesaggistico e ambientale. L'idea di concentrare l'edificazione lungo l'asse stradale è un concetto che già ha informato l'uso del territorio edificabile a Bettagno e a Muralta, in modo da lasciar liberi i terreni sottostanti le strade. Questo concetto permette per il PP1 una correlazione dell'edificazione con le zone agricole situate a valle della strada come pure è ideale per una miglior protezione paesaggistica dei nuclei di Cagiallo e di Sarone. Qualche ricorrente critica l'impostazione che il Comune ha dato al Piano particolareggiato e ne chiede il suo rifacimento. A questa critica si deve osservare che se in effetti per un piano del genere possono esserci magari soluzioni alternative, bisogna sottolineare che il Comune ha scelto quella qui in esame pure condivisa dalla Commissione bellezze naturali. L'opzione del Comune è basata come già detto su un concetto che tende all'edificazione ordinata, rispettosa del particolare paesaggio, concetto che a suo tempo ha determinato la decisione del legislativo comunale d'intraprendere lo studio di un piano particolareggiato. Si richiama la dettagliata relazione che accompagna la documentazione del PP1. La proposta del Municipio è pure stata condivisa dal Dipartimento ambiente. Che la soluzione contestata sia per il Comune quella ideale ne è prova l'unanimità espressa a favore della proposta in esame da parte delle Commissioni Edilizia e Gestione nonché l'esito della votazione dell'Assemblea comunale che ha adottato il piano particolareggiato di "Robiano" presenti 50 cittadini con 36 voti favorevoli, 8 contrari e 6 astenuti. Bisogna ancora aggiungere che le disposizioni edilizie, da taluni ritenute troppo restrittive, sono state stabilite in funzione degli obiettivi di protezione e in misura tale da poter permettere di realizzare le costruzioni secondo le linee del piano. Per la realizzazione del PP1 il Comune ha previsto ed imposto un riordino fondiario che interessa in particolare i f.m.n. 236, 298, 297, 300 e 345. Le linee tratteggiate (rosse) nel piano hanno oggi, valore puramente "indicativo". Questo riordino fondiario è necessario per conseguire gli obiettivi di pubblica utilità alla base della proposta del PP1. Il PP1 senza un riordino fondiario non può essere che parzialmente realizzato, (cfr. art. 31 bis NAPR cpv. 3 e 4), per questa ragione è nell'interesse dei proprietari interessati di collaborare alla procedura di sistemazione fondiaria. Per raggiungere gli obiettivi del PP1 il Comune prevede che il riordino fondiario possa essere realizzato attraverso accordi bonali. Caso contrario il Comune, conformemente agli art. 20 LPT, 83, 84 delle LALPT e 83 a della legge sul raggruppamento e la permuta dei terreni, ne assumerà direttamente l'iniziativa (cfr. pag. 3 della relazione del novembre 1988).

A titolo abbondanziale si osserva che in data 14 aprile 1988 il Municipio ha tenuto una serata informativa nel corso della quale è stata illustrata la proposta di Piano particolareggiato alla popolazione. Il Consiglio di Stato concorda con il Comune che il riassetto dei fondi sia una condizione irrinunciabile per la realizzazione degli obiettivi del Piano particolareggiato. Per questa ragione, approvando il PPl, esso ne ha subordinato l'edificabilità alla conclusione del riordino fondiario. Si può aggiungere che la volontà di tutelare il territorio di "Robiano" con un Piano particolareggiato era scaturita da una petizione popolare sostenuta da 120 cittadini, preoccupati dalle conseguenze paesaggistiche che poteva causare la realizzazione di un progetto di edificazione del f.m.n. 296, che prevedeva un notevole complesso edilizio. Sarà compito del geometra esecutore di definire i fondi che necessitano di una mutazione.

1.2. Si ritiene necessario esporre qualche considerazione in merito alle domande di "udienza e sopralluogo". La disposizione dell'art. 21 LE che impone al Consiglio di Stato di decidere i ricorsi contro il tracciato, "previa indagine ed eventuale contraddittorio e conciliazione" testo non più ripreso dalla LALPT, conferisce all'autorità giudicante la facoltà di citare gli interessati per un contraddittorio ed una conciliazione secondo il suo apprezzamento. Conseguentemente, l'esecutivo cantonale, che deve accertare i fatti e applicare il diritto d'ufficio, citerà il ricorrente ove ciò possa servire a chiarire determinati fatti, importanti ai fini dell'approvazione del piano. Nell'ambito dell'approvazione di un PR i ricorrenti quasi sempre chiedono che sia ordinata una visita in luogo. In linea di principio il Consiglio di Stato dovrebbe, in virtù dell'art. 19 LPC esperire il sopralluogo alla presenza dei ricorrenti.

La giurisprudenza precisa però che l'autorità giudicante può prescindere dall'esperimento di una visita in luogo quando i luoghi della contestazione le sono noti (Grisel, Droit administratif Suisse pag. 181/182).

In concreto i piani regolatori e i PP sono sottoposti all'autorità cantonale già prima dell'inizio della procedura d'adozione per una verifica d'ordine generale. V'è pertanto da ritenere che il più delle volte i rappresentanti del Cantone conoscono sufficientemente i luoghi della contestazione e comunque in modo abbastanza chiaro e completo per decidere sui ricorsi senza dover esperire un sopralluogo.

Entro questi limiti l'autorità cantonale può anche non dar seguito alla richiesta di un sopralluogo formulata da un ricorrente. In conclusione l'autorità cantonale nell'ambito dell'istruttorio dei ricorsi contro un PR è libera di decidere secondo il proprio apprezzamento se sia necessario sentire oralmente i ricorrenti oppure se occorra esperire un sopralluogo alla presenza degli interessati. La legge non impone comunque l'obbligo di procedere a questi atti di istruttoria.

Nel caso che ci occupa, funzionari della Sezione della pianificazione urbanistica hanno esperito più sopralluoghi nel Comune per gli accertamenti necessari all'esame di opportunità del PR e del PP che compete al Consiglio di Stato e per questa ragione non è dato seguito alle

richieste di audizione delle parti, in contraddittorio, sul posto.

Da parte del Comune bisogna rilevare che nell'ambito dell'elaborazione ed adozione del PP1 è stata tenuta una riunione con i proprietari interessati ed inoltre è stata curata l'informazione pubblica. Su questo argomento è opportuno richiamare una recente sentenza del TF (ATF, inedita del 5 dicembre 1991 in re x. contro Comune d'Oberschrot e Conseil d'Etat du canton de Fribourg), che esclude l'obbligo dell'autorità di coinvolgere formalmente i proprietari nella procedura di negoziazione e elaborazione del piano nella misura in cui vi è la possibilità di interporre reclamo o ricorso prima dell'approvazione del piano.

2. Sui ricorsi si formulano le seguenti osservazioni

2.1. Ricorso no. 1 CE fu dott. C. De Luigi

I ricorrenti sono proprietari dei fondi mappali no. 297, 300 e 345.

Essi sollevano diverse obiezioni e in conclusione chiedono che il PP1 sia rinviato all'Autorità comunale per nuova elaborazione. Si deve rilevare che il ricorrente, in prima istanza, non ha contestato l'opportunità del PP1. Per quanto concerne la censura relative al riordino fondiario si richiama integralmente quanto esposto al precedente punto 1.1, mentre per le censure riguardanti la non convocazione dei ricorrenti da parte dello scrivente Consiglio di Stato, si richiama quanto esposto al punto 1.2 precedente.

Si deve ribadire che lo studio del PP1 è stato laborioso e fra le diverse possibili soluzioni quella adottata fornisce tutte le garanzie per un uso ottimale del territorio di "Robiano". Una nuova elaborazione del PP1, come voluta dai ricorrenti, non potrà portare a soluzione molto diversa da quella adottata, se si vogliono mantenere i criteri di salvaguardia ambientale posti quale condizione alla progettazione. Per le ragioni esposte si propone la reiezione del ricorso.

2.2. Ricorso no. 2 Dott. Dieter Scharpf-Gioia

Il ricorrente è proprietario del f.m.n. 296 acquistato dalla Fondazione "Amici di Cora Carloni" la quale aveva ricorso in prima istanza contro il PP1. Si deve rilevare che il qui ricorrente ha acquistato il fondo, conoscendone i vincoli che il Comune aveva posto sullo stesso. Lo scrivente Consiglio di Stato ritiene che il ricorso è proceduralmente ricevibile. Sullo stesso si deve innanzitutto ribadire che la cittadinanza di Cagiallo è stata coinvolta nel processo di formazione del piano particolareggiato attraverso un'ampia ed adeguata informazione. Si richiamano integralmente le considerazioni esposte al punto 4.2.2 della decisione no. 8245 con le quali veniva respinto dal Consiglio di Stato il ricorso in questione, come pure richiama quanto esposto di punti 1.1 e 1.2

precedenti. Per i motivi suddetti e le considerazioni richiamate, si propone di respingere il ricorso.

2.3. Ricorso no. 3 Dino Meneghetti

Il ricorrente è proprietario del fondo mappale no. 298. Esso chiede che nel comprensorio del riordino fondiario, operazione che non contesta, siano inclusi tutti i seguenti fondi 295, 675, 296, 297, 300, 344, 345 e 298. Si osserva che i fondi indicati nel PP1 come soggetti a piano particolareggiato sono quelli che sono stati definiti dal Comune. Il Consiglio di Stato nella sua decisione no. 8245 non ha modificato quanto deciso dal Comune. Va rilevato che l'edificabilità del comprensorio del PP1 "Robiano" è subordinata al riordino fondiario e quindi nessun fondo al momento può essere edificato. Come detto al punto 1.1 precedente sarà molto probabilmente il geometra incaricato dei lavori di riordino che giudicherà quali sono i fondi che per ragioni tecniche saranno in definitiva coinvolti dall'operazione. Per questa ragione non è possibile oggi decidere quali fondi saranno oggetto di modificazione dei confini.

Considerato quanto esposto e quanto richiamato, si propone la reiezione del ricorso.

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

Per il Consiglio di Stato:

Il Presidente, D. Marty
p.o. Il Cancelliere, A. Crivelli

