

**MESSAGGIO**

concernente i ricorsi di seconda istanza contro la pubblica utilità di alcune varianti del Piano regolatore di Lopagno

del 9 luglio 1992

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

vi presentiamo le osservazioni del Consiglio di Stato relative ai ricorsi di seconda istanza interposti contro l'approvazione di alcune varianti del Piano regolatore di Lopagno, approvate dal Cds in data 31 luglio 1991 (ris. no. 5916).

Le varianti sono state pubblicate dall'8 gennaio al 7 febbraio 1990, secondo l'articolo 18 LE allora ancora vigente.

In virtù degli articoli 37 e 38 della Legge Cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT) - entrata in vigore il 13 novembre 1990 - l'approvazione di un PR compete al Consiglio di Stato la cui decisione, sotto il profilo della pubblica utilità, può essere censurata presso il Tribunale della pianificazione del territorio che decide quale ultima istanza.

Giusta gli articoli 102 e 104 cpv.2 della stessa legge, il Gran Consiglio rimane autorità di ricorso di seconda istanza fino all'entrata in vigore delle norme di legge sull'istituzione e sul funzionamento del Tribunale della pianificazione del territorio ed i ricorsi pendenti al momento dell'entrata in vigore della legge medesima devono essere istruiti e decisi in base al diritto previgente, ossia la Legge edilizia.

Nel caso in esame il Consiglio di Stato con risoluzione no. 5916 del 31 luglio 1991 ha approvato alcune varianti al PR di Lopagno.

Contro questa decisione i ricorrenti di prima istanza sotto elencati si appellano al Gran Consiglio.

1. Gagliardi Franco e Iolanda, 6955 Oggiogio;
2. Valeria, Walter e Giovanni Meneghelli, Armida Stampanoni e Vittorina De Carli, rappresentati da:  
Studio legale e notarile Perucchi-Baggi, Piazza Monte Ceneri 9, 6901 Lugano;
3. Gilberto e Lorenzo Quirici, Niculin Gianotti, André e Gianni Canonica, Mauro Bindella, 6958 Bidogno;
4. Enzo Ferrari, Casella postale 2589, 6901 Lugano;
5. Daisy ed Ildefonso Toschini, Via ai Prati 4, 6500 Bellinzona.

Ciò premesso, nel merito di questi ricorsi, si osserva quanto segue.

1. Ricorso no. 1: Gagliardi Franco e Iolanda, 6955 Oggio; f.m.n. 1492.  
(Ricorso I istanza no. 4 a pag. 40 della risoluzione del CdS del 31 luglio 1991)

Nell'ambito del ricorso di prima istanza contro le varianti del PR, i ricorrenti chiedevano l'inserimento del loro fondo nella zona dei nuclei tradizionali (NV).

Nel presente ricorso i ricorrenti espongono delle motivazioni che confermano che le ragioni della loro richiesta sono legate a dei timori legati all'esito del riordino fondiario obbligatorio al quale è soggetta la zona residenziale estensiva (Re) in cui è inserito il fondo in questione nel PR in vigore.

In particolare essi chiedono che la maggior parte del fondo n. 1492 venga attribuita al mappale n. 1305 (situato nel nucleo di Oggio) e al mappale n. 1486 (situato nel nucleo di Erre) di loro proprietà.

Appare evidente dalla natura di questa richiesta che essa esula dalla presente procedura; essa riguarda invece la procedura di riordino fondiario nel cui ambito i ricorrenti avranno il diritto di esprimere i loro desiderata.

Esulando dalle ragioni della richiesta che mostrano che il suo carattere non è di natura pianificatoria ma fondiaria - in virtù di cui il ricorso non dovrebbe essere accolto - e volendo considerare la richiesta come tale - ossia l'inserimento di parte del fondo n. 1492 in zona NV - si deve comunque ribadire la decisione di prima istanza.

In effetti, il fondo n. 1492 è stato inserito dal Comune di Lopagno in zona Re; il CdS in fase di approvazione del PR ha assoggettato l'edificabilità dell'area Re attigua al nucleo di Oggio alla realizzazione di un riordino fondiario; di conseguenza si ritiene che al fine di non pregiudicare l'esito del riordino non sia opportuno operare delle modifiche dei confini delle zone definite dal PR prima ancora che il riordino stesso sia intrapreso.

Tuttavia, non si può escludere a priori che una modifica del confine tra la zona Re e la zona NV non verrà considerata in fase di riordino. In tal caso si dovrà procedere in seguito ad una variante di Piano Regolatore.

Pertanto si ribadisce l'idea che è in sede di procedura di riordino fondiario che i ricorrenti dovranno esporre le proprie richieste.

Per tutti i motivi sopra esposti si propone la reiezione del ricorso.

2. Ricorso no. 2: Valeria, Walter e Giovanni Meneghelli, Armida Stampanoni e Vittorina De Carli, rappresentati da:  
 Studio legale e notarile Perucchi-Baggi, Piazza Monte Ceneri 9, 6901 Lugano;  
 f.m.n. 577, 578, 579 e 580.  
 (Ricorso I istanza no. 6 a pag. 42-43 della risoluzione del CdS del 31 luglio 1991)

---

I ricorrenti insorgono contro l'inserimento nel "piano della rete viaria e degli EP-AP" del sentiero pedonale che collega il nucleo di Precamorina a quello di Miera e ne chiedono lo stralcio.

Essi riprendono buona parte delle motivazioni già invocate in sede di ricorso di prima istanza, in particolare:

- a) contestano la razionalità della misura pianificatoria comunale considerandola arbitraria e contestano l'interesse pubblico del sentiero; pertanto giudicano che la sua istituzione configuri una grave disparità di trattamento a loro sfavore;
- b) considerano errata l'affermazione del CdS secondo cui il sentiero contestato segue il tracciato di un precedente percorso che il Comune di Lopagno intende ripristinare; essi ritengono che si tratta di un percorso nuovo in quanto il tracciato dell'antico sentiero non è più rinvenibile sul terreno;
- c) sostengono che la funzione del sentiero originario era quella di scarico fondi e non quella di collegamento o passaggio, come erroneamente ritenuto dal CdS;
- d) ribadiscono l'argomento secondo cui il sentiero in questione non sarebbe necessario in quanto esso è un duplicato del sentiero esistente che collega la frazione di Oggio a quella di Miera;
- e) ritengono che, contrariamente a quanto affermato dal CdS, il tracciato del sentiero non è adeguato alla morfologia del sito;
- f) ribadiscono che il sentiero aggrava in modo eccessivo le particelle dei ricorrenti e sostengono che il CdS non si sia espresso su questo argomento nella decisione sul ricorso di prima istanza.

Nel merito delle contestazioni ricorsuali si ribadiscono integralmente le motivazioni esposte nella decisione di prima istanza completandole con le seguenti ulteriori osservazioni:

- ad a) Innanzitutto il C.d.S. ricorda che il promovimento di sentieri da parte dei Comuni rappresenta uno degli obiettivi del Piano direttore, adottati dal Gran Consiglio il 12 dicembre 1990; in particolare gli

obbiettivi in materia di "ricreazione e di turismo" e gli obbiettivi in materia di "trasporti e di vie di comunicazione" (Decreto legislativo concernente l'adozione degli obbiettivi pianificatori cantonali del piano direttore; allegato 1: A.9 e A.12).

Il Municipio giustifica il vincolo di passo pubblico sul sentiero in questione, in quanto esso rappresenta un importante raccordo pedonale che permette di collegare le frazioni di Miera e Precamorina, per le quali il PR in vigore non prevede alcun collegamento pedonale pubblico.

L'attribuzione del vincolo di passo pubblico ad un percorso preesistente, il cui uso è venuto meno nei tempi recenti, rappresenta una tappa obbligata e preliminare del previsto intervento di ripristino da parte dell'Autorità Pubblica.

Il C.d.S. ritiene opportuno che l'Autorità Comunale completi la rete di collegamento pedonale nel suo territorio, in particolare si ritiene valida la scelta di rendere pubblici dei percorsi pedonali preesistenti in quanto essi corrispondono ad un consolidato uso del territorio da parte degli abitanti.

Viste le precedenti considerazioni, lo scrivente Consiglio ritiene indubbia la pubblica utilità del sentiero e pertanto giudica pertinente la scelta pianificatoria del Comune.

In merito alla presunta disparità di trattamento denunciata dai ricorrenti, il CdS ricorda che in ambito pianificatorio il principio della parità di trattamento risulta violato solo quando l'autorità adotti scelte arbitrarie. Infatti è nella natura stessa dell'atto pianificatorio creare disparità di trattamento.

Nel caso che ci riguarda, come appena dimostrato, la scelta del comune di Lopagno è giustificata da motivi di utilità pubblica e pertanto essa non costituisce una violazione del principio di parità di trattamento.

ad b) A prova dell'affermazione secondo cui il tracciato del sentiero contestato riprende quello di un sentiero preesistente si segnala che esso è rappresentato sulla carta nazionale della Svizzera in scala 1:25'000 del 1952 (foglio n. 1333: Tesserete). In allegato riportiamo un ingrandimento di un estratto della carta topografica citata.

Il confronto del tracciato storico del sentiero, con quello del sentiero indicato nel piano viario che il Comune intende ripristinare permette di verificare che il tracciato del sentiero indicato a PR riprende

esattamente quello del tracciato storico del sentiero.

Ora, come già detto precedentemente, il fatto di ripristinare un tracciato preesistente dimostra la pertinenza della scelta pianificatoria del Comune, ed inversamente dimostra ulteriormente quanto sia infondata l'accusa di arbitrarietà formulata dai ricorrenti.

Inoltre, il fatto che attualmente il tracciato del sentiero non sia più rinvenibile sul terreno non dimostra affatto - contrariamente a quanto affermano i ricorrenti - che il sentiero che il Comune intende ripristinare sia un sentiero nuovo.

- ad c) In merito alla funzione del sentiero si è già detto al punto ad a) precedente: esso deve servire a favorire la viabilità pedonale fra le varie frazioni - nel caso particolare quella di Precamorina e quella di Miera - del comune di Lopagno; inoltre esso contribuisce pure a completare la rete di sentieri della regione che vengono usati anche a scopo di svago (turismo pedestre).

L'evoluzione storica dell'ultimo trentennio, che ha visto in particolare l'abbandono progressivo dell'attività agricola a favore delle attività dei settori terziario e secondario, ha avuto quale corollario un'evoluzione dell'uso del territorio; di conseguenza anche i sentieri hanno assunto nuove funzioni rispetto a quelle che essi assumevano nel passato recente in cui dominava l'uso agricolo del territorio. Allora essi servivano per accedere ai fondi sfruttati a scopo agricolo ed inoltre per tutti gli spostamenti "utilitari" da un luogo all'altro, in quanto i mezzi di locomozione meccanici erano poco diffusi e precedentemente inesistenti. Al giorno d'oggi invece le antiche funzioni dei sentieri sono andate perse quasi completamente, tuttavia essi ne hanno assunte delle nuove legate al turismo, allo svago e alla ricreazione che nella nostra società assumono ormai il ruolo di bisogno. Inoltre con la recente sensibilità ambientale legata al problematico sviluppo della motorizzazione, lo Stato svolge una politica di limitazione del traffico motorizzato e di promozione della mobilità pedonale.

La politica di promozione dei sentieri pedonali, svolta attraverso gli obiettivi del Piano Direttore citati al punto ad a) precedente, è da situare nel contesto illustrato sopra.

Pertanto il fatto che la funzione del sentiero in questione non sia più la stessa di quella che esso assumeva in passato non appare un motivo a favore della tesi dei ricorrenti bensì una logica conseguenza dell'evoluzione storica che ha portato una determinata struttura - il sentiero - ad assumere nuove funzioni.

Di conseguenza è preciso compito del Comune quello di creare le premesse affinché i sentieri possano assumere la loro nuova funzione in condizioni ottimali.

ad d) Come già espresso in sede di decisione di prima istanza è errato invocare l'inutilità del tracciato pedonale in quanto lo stesso sarebbe un duplicato di un sentiero esistente che collega la frazione di Oggio a quella di Miera. In effetti il sentiero in questione collega direttamente la frazione di Precamorina a quella di Miera completando la rete di sentieri che collegano i tre nuclei di Miera, Oggio e Precamorina.

ad e) In merito al tracciato del percorso pedonale si osserva il suo adattamento alla morfologia del terreno.

Il sentiero, nel suo primo tratto a partire dal nucleo di Precamorina, segue l'andamento della curva di livello corrispondente ai 600 m. di altitudine, incidendo in modo contenuto e lineare sui fondi m.n. 580, 579, 578 e 577. Si noti pure che in questo tratto il sedime del sentiero è situato al limite della zona agricola dove la stessa confina con la zona edificabile del nucleo tradizionale di Precamorina.

In seguito, esso inizia a salire lungo una cresta poco marcata del versante; in questo secondo tratto il percorso diventa sinuoso al fine di permettere un comodo superamento del dislivello di circa 80 m. che separa il nucleo di Precamorina da quello di Miera.

ad f) Contrariamente a quanto affermato dai ricorrenti, lo scrivente Consiglio ha già risposto a questa contestazione in sede di decisione del ricorso di prima istanza. Si riprendono quindi, completandoli, gli argomenti già invocati.

La descrizione del tracciato del sentiero affrontata al punto precedente mostra che il percorso, contrariamente a quanto affermano i ricorrenti, non ha un andamento arbitrario bensì sposa in modo coerente la morfologia del terreno.

Inoltre, trattandosi di un percorso storico e quindi consolidatosi in un'epoca in cui l'attività agricola era la principale risorsa economica, esso tiene conto delle necessità dello sfruttamento agricolo ottimale delle terre e non incide su di esse in modo sconsiderato.

Inoltre, il tracciato segue il limite della zona residenziale del nucleo NV ed è situato in zona agricola. Questa sua ubicazione fa sì che esso non incide in modo pregiudizievole né sull'una né sull'altra di queste zone contigue e non preclude

dunque né l'uso agricolo né l'uso della zona edificabile.

In risposta a questa censura si richiama pure integralmente quanto esposto al punto ad a) precedente.

Per tutti i motivi sopra esposti il CdS propone la reiezione del ricorso.

3. **Ricorso no. 3: Gilberto e Lorenzo Quirici, Niculin Gianotti, André e Gianni Canonica, Mauro Bindella, 6958 Bidogno; f.m.n. 77, 352, 2913 e 2914.**  
 (Ricorso I istanza no. 9 a pag. 44-46 della risoluzione del CdS del 31 luglio 1991)

I ricorrenti insorgono contro la decisione del CdS del 31 luglio 1991 di approvare l'inserimento in zona AP-EP dell'area comprendente i citati fondi situati in località Briselli; quest'area è destinata alla creazione di un Centro Scolastico Consortile per l'Alta Capriasca.

Essi chiedono al Gran Consiglio di annullare la decisione del CdS e di procedere all'inserimento dei suddetti fondi in zona agricola.

I ricorrenti riprendono essenzialmente le stesse motivazioni già avanzate nel ricorso di prima istanza contro il PR.

- a) Essi ritengono che le caratteristiche della località Briselli (citate nella decisione del CdS contestata a p. 12, a cui rimandiamo) fanno sì che essa sia particolarmente idonea all'agricoltura;

Visto che il Comune di Lopagno ha interposto un ricorso contro l'attribuzione dell'area Briselli alla zona agricola - nell'ambito della procedura di approvazione del Piano Direttore Cantonale - i ricorrenti presuppongono che il Comune di Lopagno abbia la precisa e determinata volontà di eliminare questa pregiata zona agricola indipendentemente dalla futura realizzazione del Centro scolastico consortile.

- b) Essi ritengono pure che non è stata rispettata la Legge sulla conservazione del Territorio agricolo, contrariamente a quanto affermato dal Consiglio di Stato nella sua decisione del 31 luglio 1991. In particolare contestano l'affermazione del CdS (vedi p. 45 della citata risoluzione) secondo cui la sottrazione dell'area Briselli dalla zona agricola è compensata dal reinserimento in zona agricola dell'area Lopagno-Pos all'Oro. (L'area Pos all'Oro era precedentemente inserita in zona AP-EP, il suo

reinserimento in zona agricola è dovuto all'abbandono della possibile ubicazione della Scuola Consortile dell'Alta Capriasca in quest'ultima località.)

- c) I ricorrenti contestano la decisione del CdS di sacrificare una porzione della zona agricola in quanto questa decisione non riflette la prassi in genere molto restrittiva in materia - sia dei Tribunali che del CdS stesso -, richiamando a questo scopo i principi relativi all'istituzione della zona agricola definiti dalla Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT), dall'Ordinanza federale sulla pianificazione del territorio e dalla Legge cantonale sulla salvaguardia ed il promovimento dell'agricoltura.
- d) I ricorrenti contestano pure l'utilità pubblica dell'inserimento in zona AP-EP dell'area Briselli in quanto ritengono che l'ipotesi di ubicare il Centro scolastico a Lopagno-Briselli non sia ancora sufficientemente concreta da giustificare un tale vincolo. In particolare i ricorrenti sostengono che non c'è unanimità fra i Comuni coinvolti, sulla scelta dell'ubicazione e che non esiste ancora l'ente pubblico (consorzio dei Comuni coinvolti) che dovrebbe realizzare l'opera.
- A sostegno della loro tesi i ricorrenti ricordano che l'Assemblea comunale di Bidogno, ha adottato un vincolo EAP su un'area del centro del paese destinata anch'essa - come quella di Lopagno-Briselli - alla creazione del Centro scolastico consortile dell'alta Capriasca.
- In merito alla scelta dell'ubicazione del Centro scolastico consortile dell'alta Capriasca i ricorrenti accusano il CdS di aver sottaciuto il fatto che dallo studio Borella-Lepori dell'aprile 1987 risulta che un'eventuale costruzione del centro scolastico in località Lopagno-Briselli mancherebbe dei caratteri di funzionalità e razionalità mentre la soluzione ideale sarebbe ubicata in località Bidogno-Municipio.

Nel merito delle contestazioni ricorsuali si ribadiscono integralmente le motivazioni esposte nella decisione di prima istanza completandole con le seguenti ulteriori osservazioni.

- ad a) La contestata decisione del Consiglio di Stato di approvare l'inserimento dell'area in questione nella zona per attrezzature ed edifici pubblici, malgrado quest'area fosse precedentemente inserita in una zona agricola ("altri terreni idonei all'agricoltura" secondo il Piano Direttore cantonale), deriva da un'attenta ponderazione dei contrapposti interessi in gioco. Nel caso specifico sono stati messi a confronto l'interesse pubblico di realizzare un'infrastruttura scolastica consortile prevista dal programma di sviluppo della Regione di Montagna Valli

di Lugano, con l'indubbio interesse agricolo dell'area.

La decisione in favore dell'infrastruttura scolastica non significa comunque che non sia riconosciuto il valore agricolo dell'area ma solo che l'interesse pubblico della realizzazione della scuola è giudicato superiore a quello della conservazione del territorio agricolo. A prova di ciò si ricorda ai ricorrenti che l'approvazione della zona AP-EP contestata è avvenuta ad una precisa condizione che riprendiamo integralmente ( vedi p. 21 della ris. del CdS del 31 luglio 1991):

*"...., il CdS ritiene giustificato l'inserimento del vincolo EP sull'area prescelta e quindi approva e la modifica proposta dal Comune. Ciò nonostante, il CdS analogamente a quanto deciso nel 1988 (ris. no.2710 del 3 maggio 1988, p. 27) in merito al vincolo AP-EP in località Pos all'Oro, decide che il vincolo di zona di interesse pubblico che grava i fondi citati in località Lopagno Briselli dovrà essere stralciato tramite una variante, qualora i Comuni consorziati dovessero decidere un'altra ubicazione del Centro scolastico. In tal caso, l'area ritornerebbe alla sua precedente destinazione, ossia in zona agricola."*

Come appare chiaramente dalla precedente citazione la condizione che l'area riservata alla realizzazione del Centro scolastico sarebbe dovuta tornare alla zona agricola in caso di una scelta alternativa dell'ubicazione del centro, era già stata posta dal CdS nell'ambito dell'approvazione del PR nel 1988, per quanto riguarda l'area Pos all'Oro che figurava anch'essa nel novero delle possibili ubicazioni della scuola consortile.

Visto che in seguito agli studi intrapresi dalla RVL per scegliere la migliore ubicazione della scuola, la variante Pos all'Oro era già stata scartata al momento in cui il Comune di Lopagno adottava le varianti di PR del 1990-91, il Municipio - rispettando quanto stabilito nella decisione del CdS del 1988 - ha reinserito l'area di Pos all'Oro nella zona agricola; il CdS ha a sua volta approvato questa decisione del Municipio che è ora in vigore (vedi ris. del CdS del 31 luglio 1991 a p. 11-13).

Questa precedente decisione del Municipio e rispettivamente del CdS in merito al caso di Pos all'Oro - caso del tutto analogo a quello dell'area Briselli - dovrebbe permettere ai ricorrenti di dissipare i propri timori in merito alla presunta volontà del Comune di Lopagno di eliminare l'area agricola di Briselli indipendentemente dalla futura ubicazione del Centro scolastico.

Il fatto che nell'ambito della procedura di approvazione del Piano Direttore il Comune di Lopagno abbia interposto ricorso contro l'inserimento dell'area Briselli in zona agricola, non significa in alcun modo - contrariamente a quanto affermano i ricorrenti - che esso abbia l'intenzione di eliminare in ogni caso questa zona agricola.

Si ricorda pure che il Piano Direttore è uno strumento pianificatorio dinamico ed è dunque suscettibile di modifiche.

- ad b) In merito al presunto mancato rispetto da parte del CdS della Legge sulla Conservazione del territorio agricolo (Ltagr) il CdS non può che ribadire quanto già esposto in sede di decisione del ricorso di prima istanza (vedi p. 45 della ris. del CdS no. 5916 del 31 luglio 1991).

A completazione di quanto già detto si aggiunge che la Ltagr è entrata in vigore il 20 febbraio del 1990, ossia poco meno di due anni dopo l'approvazione del PR di Lopagno da parte del CdS avvenuta il 3 maggio 1988; appare pertanto del tutto infondata l'affermazione dei ricorrenti secondo cui la sottrazione dell'area Pos all'Oro dalla zona agricola - dovuta al suo inserimento in zona AP-EP - non era stata compensata al momento della sua approvazione nel 1988. Infatti male si vede come quest'area avrebbe potuto essere compensata secondo i disposti di una legge che non esisteva ancora.

- ad c) In merito alla censura esposta al punto c) precedente si richiama quanto esposto al punto ad a).

Si ricorda inoltre che se la Legge sulla conservazione del territorio agricolo dice che ai Comuni spetta il compito di delimitare ed istituire la zona agricola all'interno dei loro PR, riprendendo almeno il territorio agricolo fissato nelle rappresentazioni grafiche del Piano Direttore (art. 4 Ltagr), la stessa legge non esclude di principio la riduzione dell'area agricola. Questa legge definisce però chiaramente a quali condizioni essa sia possibile. Secondo gli articoli 7-13 della Ltagr la diminuzione delle aree agricole può avvenire solo per importanti esigenze della pianificazione del territorio e previa modifica degli strumenti pianificatori cantonali e comunali (art. 7 Ltagr); inoltre la diminuzione deve essere compensata in via reale o, subordinatamente, in via pecuniaria (art. 8-13 Ltagr).

Come già ampiamente dimostrato al punto ad a) precedente, nel caso che ci occupa la diminuzione dell'area agricola è giustificata da un'importante esigenza della pianificazione del territorio: quella di realizzare un centro scolastico consortile in una "regione di montagna".

ad d) In risposta alla contestazione esposta al punto d) richiamiamo integralmente la nostra decisione sul ricorso di prima istanza completandola con le seguenti considerazioni.

Il PR è uno strumento pianificatorio prospettico che ha quale scopo quello di prevedere ed orientare l'evoluzione del territorio per i seguenti 15 anni.

In particolare, rientra nei compiti della pianificazione del territorio quello di riservare le aree necessarie alla realizzazione di opere di interesse pubblico quali ad esempio le scuole.

Pertanto appare più che giustificato che il CdS approvi la scelta del Comune di Lopagno di riservare l'area Briselli per la realizzazione del Centro Scolastico Consortile dell'Alta Capriasca.

In questa sede non è di alcuna importanza che la decisione definitiva dell'ubicazione del citato centro non sia ancora stata presa; è più che sufficiente sapere che questa ubicazione è una delle varianti prese in considerazione, più precisamente la variante che è risultata la più idonea dallo studio dalla RVL; essa è pure la variante che raccoglie il maggior numero di consensi presso i Comuni interessati dal progetto. L'unico Comune che si oppone a questa ubicazione è quello di Bidogno, come è già stato detto nella decisione del CdS del 31 luglio 1991 (a p. 12).

Compete dunque alla pianificazione del territorio assicurare la fattibilità del progetto scolastico consortile riservando l'area Briselli. Si ricorda che quest'area tornerà ad essere inclusa nella zona agricola qualora venisse scelta un'altra ubicazione del centro.

A titolo abbondanziale si informa che l'Autorità cantonale (Dipartimento dell'Istruzione e della cultura (DIC) e Dipartimento delle Istituzioni - Sezione enti locali) ha recentemente incontrato i rappresentanti del Comune di Bidogno. Il Municipio è stato invitato a presentare delle osservazioni in relazione alla sua opposizione all'ubicazione della scuola in località Lopagno-Briselli e alla sua conseguente opposizione all'istituzione del Consorzio dei Comuni coinvolti nell'opera scolastica.

La decisione definitiva in merito all'ubicazione del Centro scolastico e della costituzione del Consorzio potrà avvenire solo al momento in cui l'Autorità cantonale avrà valutato le ragioni dell'opposizione del Comune di Bidogno.

Il fatto che il Comune di Bidogno nel suo PR abbia anch'esso riservato un'area per la realizzazione dello stesso centro scolastico consortile non ha alcuna incidenza in questa sede. A titolo abbondanziale si può dire che la decisione del Comune

di Bidogno (adozione assembleare del PR in data 6 febbraio 1991) segue la stessa logica pianificatoria della decisione del Comune di Lopagno, ossia quella di riservare un'area che è stata presa in considerazione fra le varianti di localizzazione della scuola. In merito alla proposta pianificatoria del Comune di Bidogno il CdS si esprimerà prossimamente nell'ambito dell'approvazione del PR.

- Le affermazioni dei ricorrenti relativamente alle conclusioni dello studio elaborato da Borella-Lepori (aprile 1987) su richiesta del Municipio di Lopagno sono errate.

Innanzitutto tale studio non ha neppure considerato la variante Lopagno-Briselli in quanto la stessa è stata proposta dal Municipio di Lopagno in data 21 gennaio 1988, ossia successivamente alla realizzazione dello studio Borella-Lepori.

Le varianti che sono state messe a confronto nello studio citato sono: - Lopagno-Pos all'Oro, - Lopagno-Miera - Bidogno-Municipio e - Bidogno all'Era. Ossia sono state messe a confronto le tre varianti che erano già state valutate nello studio del novembre 1987 dalla RVL (Arch. E. e G. Silvestri su mandato della RVL, Studio determinante le scelte relative alla realizzazione del Centro Scolastico dei Comuni dell'Alta Capriasca, nov. 1986), con la variante Bidogno-Municipio che era stata proposta dal Municipio di Bidogno.

Lo studio Borella-Lepori giunge alla conclusione che *"tra le varianti prese in considerazione, la scelta debba essere ricercata tra la variante Lopagno-Miera e Bidogno-Municipio"* (p. 20 dello studio).

Per tutti i motivi sopra esposti il Consiglio di Stato propone la reizione del gravame.

4. Ricorso no. 4: Enzo Ferrari, Casella postale 2589, 6901 Lugano;  
f.m.n. 235.  
(Ricorso I istanza no. 3 a pag. 39-40 della risoluzione del CdS del 31 luglio 1991)

---

Il ricorrente insorge contro il vincolo di passo pubblico che grava il sentiero pedonale esistente che passa a margine del proprio fondo e ne chiede lo stralcio. Chiede inoltre che il CdS incarichi il Comune di Lopagno di prevedere un passaggio pedonale pubblico nell'ambito del previsto riordino fondiario della zona edificabile situata a valle della strada che collega i nuclei di Lopagno e di Cà del Bosco.

Nel presente ricorso il ricorrente ripropone la contestazione già presentata nel ricorso di prima istanza.

A sostegno della propria richiesta egli formula le seguenti motivazioni.

- a) Il ricorrente contesta l'opportunità della scelta del tracciato del sentiero; in particolare egli ritiene che il tracciato scelto non sia conforme alla sua funzione e che esso sia stato innanzitutto determinato dall'opportunità dell'esistenza di un passaggio che era già stato sistemato a seguito dei lavori per la formazione del collettore consortile per la depurazione delle acque.

In merito alla funzione egli ritiene che essa sia quella di facilitare il collegamento tra il sentiero pubblico pedonale Cà del Bosco - Lopagno e la prevista strada di PR che passa nella zona residenziale estensiva sottostante (soggetta a riordino fondiario).

Il ricorrente contesta invece la funzione più ampia che il CdS attribuisce a questo sentiero pedonale, ossia quella di "contribuire a completare la rete di percorsi pedonali che permettono e semplificano lo spostamento pedonale nella zona che comprende i due nuclei di Lopagno e Cà del Bosco e le loro vicinanze" (vedi ris. CdS no. 5916 del 31 luglio 1991 a p. 21).

- b) Il ricorrente sostiene pure che le caratteristiche tecniche del sentiero (presenza di una scala impervia nella sua prima tratta a monte) costituiscono una barriera architettonica per una determinante cerchia di persone, in particolare handicappati ed anziani ma anche mamme con bimbi in carrozzella.
- c) Il ricorrente ritiene inoltre che la presenza del sentiero a margine del proprio fondo, incluso nella zona agricola, comprometterebbe gravemente l'uso agricolo del fondo (viticoltura ed apicoltura). La presenza del sentiero è ritenuta tanto più gravosa che il fondo è già soggetto ad un altro vincolo di pubblica utilità destinato alla realizzazione della prevista strada di quartiere.

Nel merito della contestazioni ricorsuali il CdS ribadisce le motivazioni esposte nella decisione di prima istanza che vengono tuttavia completate dalle seguenti ulteriori osservazioni.

- ad a) Il ricorrente lascia intendere che la scelta pianificatoria non sia stata dettata da un approfondito studio pianificatorio bensì da un'opportunità che si è presentata, ossia il rifacimento del passaggio pedonale preesistente a seguito dei lavori per il collettore consortile.  
Egli propone inoltre un'alternativa alla scelta pianificatoria del Municipio.

Il CdS nell'ambito del suo esame di opportunità e di legalità - rispettando le proprie competenze in materia e rispettivamente rispettando l'autonomia comunale - ha approvato la variante di PR relativa al sentiero contestato.

In merito alle rispettive competenze del CdS e del Comune in ambito pianificatorio riprendiamo un'estratto delle considerazioni d'ordine generale formulate del CdS nell'introduzione della risoluzione di approvazione delle varianti al PR di Lopagno (p. 7 della ris. no. 5916 del 31 luglio 1991).

"Nel Cantone Ticino è riconosciuta ai Comuni in materia edilizia e nelle proprie scelte pianificatorie un'autonomia costituzionalmente protetta, e in applicazione del principio sancito dall'art. 2 cpv. 3 LPT agli stessi deve essere riconosciuto il necessario margine d'apprezzamento nell'adempimento dei compiti stabiliti da tale legge. Secondo i disposti della stessa LPT (art. 26 e 33 cpv. 3 lett. b) all'autorità cantonale compete però un potere di esame completo dello strumento pianificatorio adottato dal Comune (Kuttler in Rep. 1982 pag. 259, Bianchi in RDAT 1984 pag. 245).

Per quanto concerne più specificatamente la prassi ticinese in materia, la stessa ravvisa nell'approvazione del CdS "un atto di controllo sia con riferimento alla legittimità sia in relazione all'opportunità del piano" (Bianchi in RDAT 1982 pag. 369).

Certo ciò non significa che il CdS possa liberamente sostituirsi al Comune nelle scelte pianificatorie ad esso incumbenti, antepoendo il proprio apprezzamento a quello dell'ente comunale.

Esso può e deve però intervenire allorquando la scelta operata dal Comune appare chiaramente inopportuna, non si inserisce in modo congruo nelle pianificazioni di livello superiore (Cantone, Confederazione), non corrisponde ai concetti indicati dal piano direttore, non soddisfa ai bisogni ed alle esigenze della collettività, oppure non è conforme ai principi ed agli scopi pianificatori sanciti dalla LPT (Bianchi in RDAT 1982 pag. 369 e 1983 pag. 245). In tal caso il CdS può indubbiamente imporre delle modifiche d'ufficio al piano adottato dal Comune (sentenza non pubblicata del TF del 3.6.1988 in re E. A.-A. c/. Comune di P., Scolari, Commentario alla LE n. 10 e ss ad art. 21, Bianchi in RDAT 1984 pag. 246, STF 110 Ia 52-3)."

In virtù dei principi sopra esposti e in ragione della legittimità della scelta pianificatoria operata dal Municipio, il Consiglio di Stato non ha potuto né può tuttora entrare nel merito della proposta alternativa formulata dal ricorrente, pur non considerandola priva di interesse.

Pertanto il Consiglio di Stato ritiene che il Municipio, in sede di riordino fondiario della zona residenziale situata a valle dei due nuclei di Lopagno e di Cà dal Bosco potrebbe prendere in considerazione la proposta del ricorrente.

Infatti, nel caso in cui in sede di riordino verrà comunque realizzato un sentiero pedonale di collegamento tra il sentiero pubblico pedonale che collega Cà del Bosco con il nucleo di Lopagno e la prevista strada di PR - di servizio alla zona residenziale - varrebbe la pena porsi la domanda sull'utilità di avere due sentieri con analoga funzione ad una distanza così ravvicinata.

Nel caso in cui il Comune dovesse accogliere la proposta del ricorrente appena descritta sarebbe necessaria una variante di PR.

In merito alla funzione del sentiero contestato non riteniamo opportuno formulare ulteriori osservazioni, si rimanda pertanto a quelle già esposte in sede di decisione del ricorso di prima istanza.

- ad b) In merito alla problematica delle "barriere architettoniche" sollevata dal ricorrente, il CdS - pur condividendo il principio di eliminare queste barriere - non ritiene che esso possa e debba essere applicato in qualsiasi circostanza.

In particolare, nel caso di un sentiero pedonale in una zona collinare e pedemontana come quella di Lopagno, e vista la funzione del sentiero - di cui si è già ampiamente detto -, non risulta proponibile assicurarne l'accessibilità a tutte le categorie di persone citate dal ricorrente.

Nel caso in discussione inoltre, il PR prevede pure la realizzazione di una strada di quartiere che collegherà il paese di Lopagno con la zona residenziale estensiva situata a valle di nuclei di Lopagno e Cà del Bosco; pertanto l'accessibilità dell'area, per le categorie di persone impossibilitate a superare l'ostacolo che una scala rappresenta, sarà assicurato da questo accesso alternativo.

- ad c) In merito a questa contestazione si richiama quanto già esposto in sede di decisione del ricorso di prima istanza.

Per completare la risposta a questo argomento ricorsuale il CdS, avvalendosi del contributo della competente Sezione agricoltura, esprime ancora le seguenti osservazioni.

Secondo il "Settimo rapporto sull'agricoltura del Consiglio Federale" (1992), l'agricoltura deve essere multifunzionale. In virtù del principio della multifunzionalità figurano fra i suoi compiti l'utilizzazione ed il mantenimento delle basi naturali

dell'esistenza come pure la tutela dei paesaggi culturali.

Si ritiene pertanto che la presenza di un tracciato pedonale a margine della zona agricola, sia una scelta conforme al principio sopraccitato.

D'altra parte il sacrificio imposto al ricorrente (sottrazione di suolo e ripercussioni negative sulla gestione agricola del fondo) può essere giudicato minimo e comunque non sufficiente per dover indurre alla rinuncia del passaggio pedonale.

Per tutti i motivi sopra esposti il Consiglio di Stato propone la reizione del gravame.

5. Ricorso no. 5: Daisy ed Ildefonso Toschini, Via ai Prati 4, 6500 Bellinzona.  
f.m.n. 395.  
(Ricorso I istanza no. 5 a pag. 40-42 della risoluzione del CdS del 31 luglio 1991)
- 

I ricorrenti insorgono contro l'approvazione da parte del CdS della modifica del vincolo AP-EP che gravava i fondi 840 e 841, attigui alla Casa Comunale di Lopagno, in quanto ritengono che questa modifica ha per conseguenza il fatto che l'accesso al loro fondo n. 395 non sarà più garantito.

I ricorrenti chiedono che l'approvazione della variante in questione debba essere vincolata alla firma di un accordo tra i privati (i ricorrenti ed il proprietario del fondo attiguo n. 840) che garantisca loro l'accesso - anche solo pedonale - al proprio fondo.

A titolo informativo si segnala che, in una lettera che i ricorrenti hanno spedito al Gran Consiglio oltre il termine stabilito dalla LALPT per la presentazione dei ricorsi - in data 10 febbraio 1992 -, essi informano l'Autorità di ricorso di aver preso dei contatti con il proprietario del fondo contiguo n.840 il quale si è dichiarato disposto a concedere loro un accesso pedonale al prezzo di 400.- fr al mq. I ricorrenti chiedono al Canton Ticino, per il tramite dell'autorità di ricorso, il risarcimento della spesa in quanto - secondo loro - prima della variante di PR avrebbero potuto beneficiare di un accesso alla loro particella tramite l'area pubblica soprastante.

La particella dei ricorrenti si trova inclusa nella zona residenziale estensiva Re.

La particella attigua n. 840 - prima dell'approvazione del CdS del 31 luglio 1991 - era gravata da un vincolo di pubblica utilità destinato alla creazione del Centro scolastico consortile dell'Alta Capriasca. In seguito all'abbandono da parte del Comune di Lopagno e da parte della Regione Valli di Lugano (coordinatrice dei Comuni interessati e

promotrice degli studi per la ricerca dell'ubicazione più idonea del Centro scolastico) di questa possibile ubicazione del Centro scolastico, il Comune ha deciso di togliere il vincolo pubblico da quest'area e di inserirla nella zona residenziale Re.

Il Consiglio di Stato, considerando questa variante pianificatoriamente opportuna, aveva deciso di approvarla (vedi cap. 3.3.2.1) a p. 18 della ris. del CdS del 31 luglio 1992).

Innanzitutto il CdS ribadisce che in sè, il solo vincolo di utilità pubblica che gravava il fondo n. 840 non avrebbe garantito ai ricorrenti alcun diritto di accesso al proprio fondo sottostante.

Il diritto di passo attraverso un fondo dipende da un accordo di diritto privato, anche se il fondo è di proprietà dell'ente pubblico.

Pertanto il fatto che il fondo sia in zona AP-EP oppure in zona residenziale non incide sul problema del diritto d'accesso.

Nel corso di un sopralluogo - effettuato in data 13 maggio 1992 - i tecnici della Sezione pianificazione urbanistica hanno potuto constatare che il muro di cinta del fondo n. 840 - appena realizzato - dispone di un'apertura verso il fondo 395 del ricorrente che ne permette l'accesso.

Si deve pertanto desumere - come del resto confermato dalla lettera del ricorrente del 10 febbraio 1992 - che il ricorrente ha trovato una soluzione al problema dell'accesso al suo fondo.

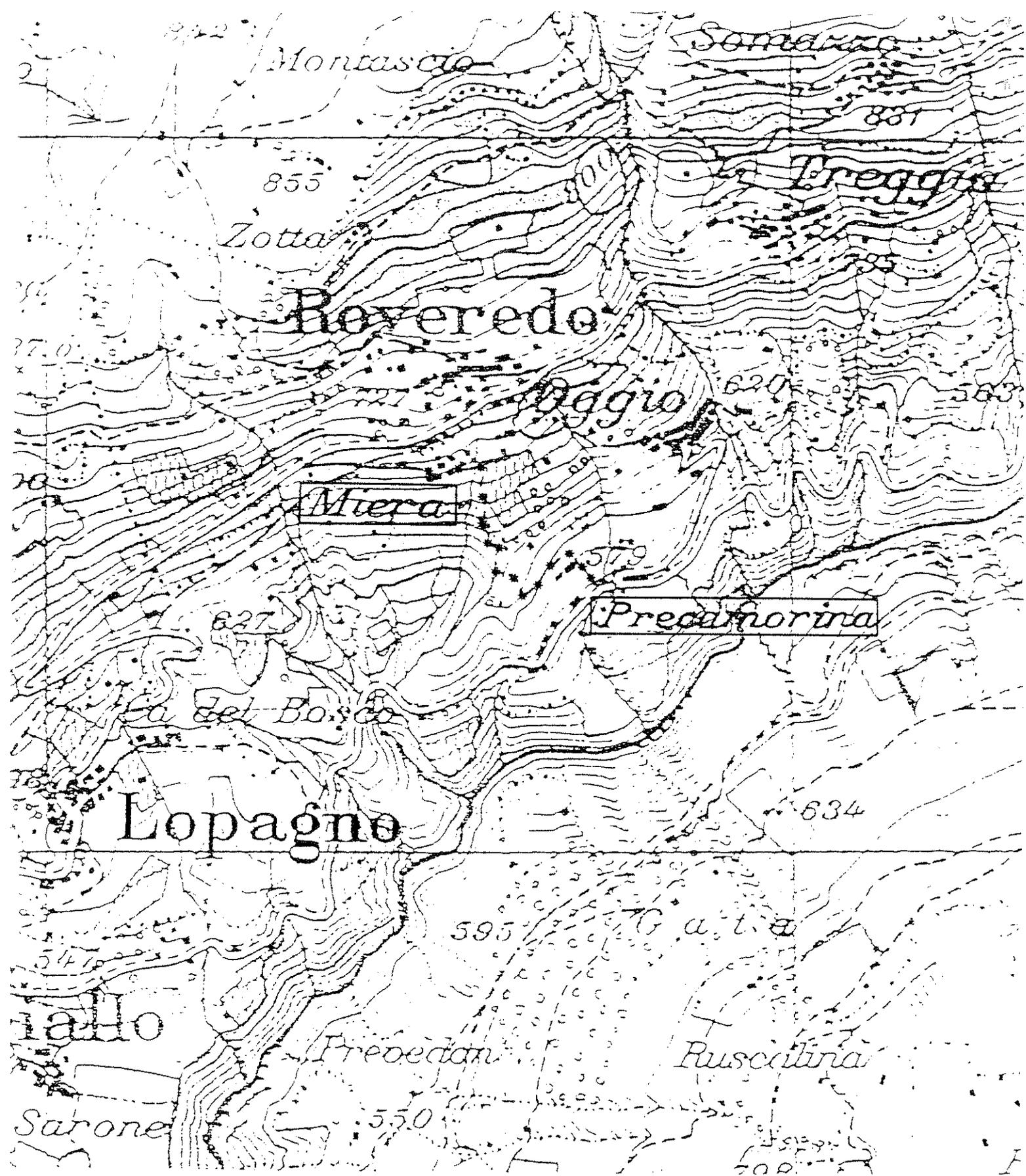
La richiesta di risarcimento della spesa legata alla concessione del diritto di passo ottenuto dal vicino non può essere presa in considerazione in virtù di tutto quanto esposto sopra.

Per tutti i motivi sopra esposti il Consiglio di Stato propone la reizione del gravame.

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



ALLEGATO 1 : Ingrandimento di un estratto della  
carta nazionale Svizzera 1:25000, del 1952.  
( foglio no. 1333, Tesserete ).

\*\*\*\*\* Tracciato del sentiero pedonale Precamorina-Miera