

Numero
6651

fr

2

Bellinzona
20 dicembre 2023

Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 814 41 11
fax +41 91 814 44 35
e-mail can@ti.ch
web www.ti.ch

RICEVUTO - 2 GEN. 2024

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

vista la richiesta di approvazione della **variante del Piano regolatore (PR) del Comune di Centovalli**,

concernente l'Ex-casa comunale di Moneto

presentata dal Municipio il 9 ottobre 2023,

richiamato l'art. 35 della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST),

considera quanto segue.

1. INTRODUZIONE

1.1. SCOPO DELLA PIANIFICAZIONE

Giusta l'art. 75 cpv. 1 Costituzione federale della Confederazione svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.), *“la pianificazione territoriale è volta a un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e a un ordinato insediamento del territorio.”*

Questo postulato è sviluppato dalla Legge federale del 22 giugno 1979 sulla pianificazione del territorio (LPT). Giusta l'art. 1 LPT il suolo deve essere utilizzato con misura e l'insediamento ordinato in vista di uno sviluppo armonioso del Paese. A tal fine la pianificazione deve tenere conto delle condizioni naturali come pure dei bisogni della popolazione e dell'economia.

1.2. IL PROCESSO PIANIFICATORIO

Nel sistema della LPT il processo pianificatorio si svolge in tre tappe, corrispondenti ad altrettanti livelli decisionali: pianificazione direttrice, pianificazione dell'utilizzazione e procedura del permesso di costruzione.

Il PD è lo strumento strategico di livello cantonale, in cui si stabiliscono le grandi linee dell'organizzazione del territorio cantonale in un'ottica di sviluppo sostenibile e si assicura il coordinamento delle attività di rilevante incidenza territoriale (art. 8 cpv. 1 LST). Esso vincola le autorità e non i privati (art. 16 LST); pertanto, le scelte della pianificazione direttrice vanno concretizzate nella successiva pianificazione dell'utilizzazione, svolta principalmente dai Comuni mediante lo strumento del piano regolatore comunale (PR), vincolante per ognuno.

La funzione principale del PR è quella di disciplinare in modo dettagliato l'uso del territorio, in conformità con il PD (art. 6 e 26 LPT). Il PR permette inoltre di precisare il carattere, i tipi di costruzione ed i vincoli da osservare nell'edificazione e di riservare le superfici necessarie per l'urbanizzazione e per le altre costruzioni per scopi pubblici (cfr. artt. 20, 21 e 23 LST).

Infine, la procedura d'autorizzazione a costruire (licenza edilizia) traspone l'ordinamento stabilito dal PR al livello di progetto edilizio e risponde quindi allo scopo di verificarne la conformità col PR (art. 22 LPT).

1.3. MODIFICA DEL PR, PROCEDURA ED AUTONOMIA COMUNALE

Il PR può essere modificato in caso di notevole cambiamento delle circostanze con la procedura ordinaria (artt. 25 segg. LST) o con quella semplificata (artt. 34 seg. LST; cfr. art. 33 cpv. 3 LST).

È possibile far capo alla procedura semplificata nei casi di poco conto, vale a dire per le modifiche che mutano in misura minima una o più disposizioni sull'uso ammissibile del suolo, comportano correzioni dei limiti di zona determinate da ragioni tecniche, interessano una superficie di terreno non superiore a 3000 mq oppure in caso di modifiche che riguardano le reti delle vie di comunicazione, se non è modificata la gerarchia delle strade (art. 34 LST).

Queste modifiche sono adottate dal Municipio e sottoposte all'approvazione del Consiglio di Stato, previa pubblicazione (art. 35 LST).

Secondo la legislazione ticinese, il Consiglio di Stato dispone di pieno potere cognitivo, essendogli conferita la facoltà di controllare non solo la legittimità, ma anche l'opportunità delle scelte pianificatorie e la loro congruenza con il piano regolatore (art. 43 cpv. 2 RLST); ciò ovviamente nel rispetto dell'autonomia riconosciuta al Comune nella pianificazione locale (cfr. art. 50 cpv. 1 Cost.; art. 16 della Costituzione della Repubblica e Cantone Ticino del 14 dicembre 1997, Cost/TI) e con il riserbo imposto alle autorità superiori dall'art. 2 cpv. 3 LPT verso le autorità subordinate, cui deve essere lasciato *"il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti"*.

1.4. L'ASSEGNAZIONE ALLE ZONE

Giusta l'art. 15 LPT le zone edificabili vanno definite in modo da soddisfare il fabbisogno prevedibile per 15 anni (cpv. 1); quelle sovradimensionate devono essere ridotte (cpv. 2). Le loro ubicazioni e dimensioni vanno coordinate al di là dei confini comunali, rispettando gli scopi e i principi della pianificazione del territorio (artt. 1 e 3 LPT). In particolare occorre conservare le superfici per l'avvicendamento delle colture e rispettare la natura e il paesaggio (cpv. 3).

In generale, occorre garantire una gestione parsimoniosa del suolo, fissare zone edificabili conformi alle reali necessità di sviluppo e ben allacciate alla rete del trasporto pubblico, nonché promuovere insediamenti compatti e di elevata qualità.

La LPT richiede che il fabbisogno di spazi per l'abitazione ed il lavoro sia in primo luogo da soddisfare mediante lo sfruttamento delle riserve (terreni liberi o sottoutilizzati) e il recupero delle aree dismesse. Se le previsioni di sviluppo non possono essere soddisfatte con tali misure, va promosso lo sviluppo centripeto degli insediamenti, nel rispetto del paesaggio e della qualità urbanistica, ad esempio con la densificazione di comparti strategici, serviti dai mezzi pubblici.

In particolare, un terreno può essere assegnato alla zona edificabile, se è idoneo ad essere costruito e sarà prevedibilmente necessario all'edificazione, urbanizzato ed edificato entro 15 anni, anche in caso di sfruttamento coerente delle riserve interne d'utilizzazione delle zone edificabili esistenti (art. 15 cpv. 4 LPT).

A seguito della modifica legislativa della LPT del 15 giugno 2012, i Cantoni sono tenuti ad adattare il Piano direttore (PD) entro 5 anni dal 1. maggio 2014, in modo da stabilire le dimensioni complessive delle superfici insediative, la loro distribuzione a livello cantonale e le misure atte a garantire il coordinamento regionale della loro espansione.

Il 19 ottobre 2022 il Consiglio federale ha approvato le schede di PD che danno seguito alla modifica di cui sopra, in particolare la R1 *"Modello territoriale cantonale"*, la R6 *"Sviluppo degli insediamenti e gestione delle zone edificabili"* e la R10 *"Qualità degli insediamenti"*.

A norma dell'art. 16 LPT le zone agricole comprendono invece i terreni idonei all'utilizzazione agricola o all'orticoltura o i terreni che, nell'interesse generale, devono essere utilizzati dall'agricoltura.

Le zone protette comprendono infine i ruscelli, i fiumi, i laghi e le loro rive, i paesaggi particolarmente belli e quelli con valore naturalistico o storico-culturale, i siti caratteristici, i luoghi storici e i monumenti naturali e culturali, i biotopi per gli animali e i vegetali degni di protezione (art. 17 LPT).

L'art. 15 LPT pone pertanto le condizioni minime perché l'attribuzione alla zona edificabile possa entrare in linea di conto. Al di sotto di questa soglia l'azonamento è escluso a priori. Non basta, invece, che i requisiti legali siano tutti dati, e in modo chiaro e incontrovertibile, perché l'inserimento in zona edificabile si imponga: un'area, infatti, può avere caratteristiche fisiche tali da poter rispondere alla definizione legale di più zone. Ad esempio, può prestarsi sia all'edificazione, sia all'agricoltura o può contenere valori naturali e paesaggistici che ne impongono la protezione a dispetto delle altre idoneità. Bisogna inoltre considerare che, per la loro funzione prevalentemente pianificatoria, i criteri formulati, di regola, possono riferirsi solo a interi comparti, e non a singole particelle; essi intervengono in una prospettiva generale, d'ordine superiore, che li rende inadeguati a risolvere i problemi attributivi di terreni isolati.

Oltre a quanto sopra esposto, si osserva che le zone edificabili devono anche soddisfare le esigenze poste dalla Legge federale sulla protezione dell'ambiente del 7 ottobre 1983 (LPAmb), e specificatamente dall'art. 23 LPAmb. Si veda al proposito il seguente punto 1.5.

1.5. PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO E PROTEZIONE DELL'AMBIENTE

Le legislazioni federali sulla protezione dell'ambiente e sulla pianificazione del territorio chiariscono la connessione fra protezione dell'ambiente e pianificazione del territorio, che già si desume dall'art. 73 Cost.

Con specifico riferimento ai piani di utilizzazione si osserva quanto segue. Con l'Ordinanza contro l'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986 (OIF), il Consiglio federale ha stabilito per la protezione della popolazione dai rumori valori limite di incidenza: fra questi vi sono i valori limite delle immissioni (art. 13 e 15 LPAmb), i valori di pianificazione (art. 23 LPAmb), inferiori ai precedenti, ed i valori di allarme, superiori ai primi (art. 19 LPAmb). Questi valori sono presentati in modo differenziato a seconda della fonte di rumore, del giorno e della notte e dei diversi gradi di sensibilità dati alle singole zone d'utilizzazione.

Ciò presuppone che alle zone d'utilizzazione vengano assegnati appositi gradi di sensibilità, e più precisamente il grado di sensibilità I alle zone che richiedono una protezione fonica elevata (zone ricreative), il grado di sensibilità II alle zone in cui non sono ammesse aziende moleste (zone destinate all'abitazione e per edifici e impianti pubblici), il grado di sensibilità III alle zone in cui sono ammesse aziende mediamente moleste (zone destinate all'abitazione e alle aziende artigianali (zone miste) e zone agricole) e infine il grado di sensibilità IV alle zone in cui sono ammesse aziende fortemente moleste (zone industriali) (art. 43 OIF).

Il compito di provvedere affinché nei regolamenti edili o nei piani di utilizzazione dei Comuni siano assegnati i gradi di sensibilità alle zone d'utilizzazione incombe ai Cantoni (art. 44 OIF). In Ticino questa esigenza è stata recepita dall'art. 30 cpv. 1 cifra 7 del Regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLST), secondo il quale il regolamento edilizio attribuisce appunto alle zone di utilizzazione i gradi di sensibilità per la protezione dai rumori.

In particolare, nelle nuove zone edificabili, devono essere rispettati i valori di pianificazione fissati dal Consiglio federale (art. 23 LPAmb e art. 29 OIF): di conseguenza nuove zone edificabili e nuove zone che richiedono una protezione

fonica elevata possono essere delimitate soltanto laddove le immissioni foniche non superano i valori di pianificazione o dove questi valori possono essere rispettati mediante misure di pianificazione, sistemazione o costruzione (art. 24 cpv. 1 LPAmb).

1.6. GARANZIA DELLA PROPRIETÀ

La proprietà è garantita dall'art. 26 cpv. 1 Cost. Tale garanzia non è tuttavia assoluta: in caso d'espropriazione o di restrizione equivalente della proprietà è dovuta piena indennità (art. 26 cpv. 2 Cost.).

Giusta l'art. 36 Cost., una limitazione della garanzia della proprietà è possibile, a condizione che abbia una base legale (restrizioni gravi devono essere previste dalla legge) (cpv. 1), che sia giustificata da un interesse pubblico (cpv. 2) e che sia proporzionata allo scopo (cpv. 3). L'essenza della garanzia della proprietà è intangibile (cfr. cpv. 4).

a) Base legale

In adempimento dell'art. 75 Cost. e degli artt. 14 LPT e 18 seg. LST, il PR disciplina l'uso ammissibile del territorio comunale suddividendolo in zone, di cui stabilisce la disciplina. Il PR, adottato dal legislatore comunale e soggetto a referendum, costituisce la base legale delle restrizioni della garanzia della proprietà.

b) Interesse pubblico

La condizione dell'interesse pubblico possiede una valenza relativa, considerato che, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, ogni interesse pubblico è fondamentalmente atto a giustificare una limitazione della proprietà, nella misura in cui lo scopo prefisso non è di natura esclusivamente fiscale o contrario ad altre norme di rango costituzionale.

c) Proporzionalità

Secondo la giurisprudenza, una limitazione della proprietà non può eccedere ciò che è necessario per raggiungere l'interesse pubblico perseguito. Se lo scopo può essere raggiunto con misure meno incisive, adottarne di più ampia portata significherebbe violare il principio della proporzionalità e di conseguenza pure il disposto costituzionale di cui all'art. 36 cpv. 3 Cost.

1.7. PARITÀ DI TRATTAMENTO

In ambito pianificatorio il principio di uguaglianza giuridica, sancito dall'art. 8 Cost., svolge un ruolo attenuato e deve essere valutato con prudenza. È quindi possibile che fondi dalle caratteristiche affini e in posizioni analoghe siano trattati in modo diverso in quanto a destinazione e facoltà edificatorie. Occorre tuttavia che la pianificazione sia oggettivamente difendibile, vale a dire che non sia arbitraria. La massima costituzionale di uguaglianza coincide in materia con il divieto dell'arbitrio di cui all'art. 9 Cost.: una misura pianificatoria è così insostenibile quando la discriminazione contraddice ogni ragionevole intento o allorché l'operato dell'autorità obbedisce a riflessioni inaccettabili, manifestamente estranee al problema.

2. CONSIDERAZIONI FORMALI

2.1. COMPONENTI DEL PIANO REGOLATORE OGGETTO DI MODIFICA

Sono oggetto del presente esame gli atti di cui alla pubblicazione ch08zk2f017100000 avvenuta dal 3 luglio 2023 al 4 settembre 2023 sul portale cantonale di pubblicazione, segnatamente:

- a) Rapporto di pianificazione (giugno 2023);
- b) modifica del piano delle utilizzazioni in forma di geodati;

2.2. OSSERVAZIONI SUI GEODATI

Il Comune ha presentato il PR in forma di geodato. Dall'esame risulta che i dati digitali sono conformi al modello stabilito dalla Confederazione (artt. 1 cpv. 1, 8 e allegato 1, dell'Ordinanza sulla geoinformazione del 21 maggio 2008, OGI, RS 510.620).

2.3. ESAME DELLE CONDIZIONI PROCEDURALI

2.3.1. Contenuto della modifica

Con la variante all'esame il Municipio propone di cambiare la destinazione dell'ex scuola e casa comunale della Sezione di Palagnedra situata al fmn 261 nella località di Moneto, attualmente attribuita ad *Edifici pubblici – casa comunale*, ed inserirla nel contesto del nucleo con la classificazione *Edifici demolibili da ricostruire nel sedime – 2 numero massimo di piani consentiti*. Tale decisione è stata presa con lo scopo di destinare l'edificio a residenza primaria venute meno le esigenze di utilizzarne gli spazi per i contenuti pubblici. L'area verde limitrofa l'edificio viene attribuita a *verde privato* ad eccezione di 30 m² che vengono assegnati a *cortili privati* permettendo una loro eventuale pavimentazione. Vengono inoltre attribuiti circa 17 m² di terreno alla *Zona agricola estensiva con funzione di protezione della vista sul nucleo*, ottenuti dallo scorporo della zona EP che ha ripreso, con la nuova classificazione, i confini della misurazione ufficiale del catasto fondiario.

2.3.2. Condizioni procedurali

La modifica in oggetto muta in misura minima le disposizioni sull'uso ammissibile del suolo (art. 34 lett. c LST) perché, concerne una superficie inferiore ai 3000 m².

La pubblicazione della variante è stata regolarmente annunciata sul Foglio ufficiale n. 123 del 30.06.2023 e all'albo comunale; ai proprietari fondiari direttamente toccati è stato notificato l'avviso personale (art. 43 cpv. 1 RLST). Gli atti sono stati pubblicati, sul portale cantonale di pubblicazione, dal 3 luglio 2023 al 2 settembre 2023, conformemente all'art. 35 cpv. 2 LST.

Al Consiglio di Stato non sono pervenuti ricorsi contro la variante.

Sono pertanto adempiute le condizioni procedurali per l'adozione della procedura semplificata.

3. CONSIDERAZIONI GENERALI

3.1. CONSULTAZIONE DEI SERVIZI DELLO STATO

Sono stati consultati i seguenti Servizi, le cui osservazioni sono state coordinate e, se del caso, ponderate ai fini della presente decisione. Se ne darà conto, per quanto necessario, nel seguito.

- Divisione delle costruzioni 14-11-2023
- Ufficio della natura e del paesaggio 14-11-2023
- Sezione dell'agricoltura 10-11-2023
- Sezione della logistica 23-10-2023

3.2. ESAME DEI CONTENUTI DELLA VARIANTE

Cambio di destinazione

La proposta è condivisa, ritenuto che venuto meno il fabbisogno di spazi per contenuti ed attività di carattere pubblico l'edificio, rispettivamente il luogo dove lo stesso è collocato si presta ad una destinazione a carattere abitativo. Il contesto di nucleo esige, tuttavia, che gli interventi edilizi ammessi rispettino le caratteristiche architettoniche del contesto edificato. Benché le disposizioni normative che regolano gli interventi nei nuclei non richiama esplicitamente il rispetto delle caratteristiche degli edifici e dei luoghi, tutti i nuclei, compreso quindi quello di Moneto, sono interessati da un vincolo di *Zona di protezione del paesaggio (ZPP3)*. Le disposizioni della ZPP3 prescrivono che tutti gli interventi devono essere subordinati al rispetto delle caratteristiche proprie e dell'armonia presenti sul territorio protetto, pertanto si può concludere che, nel caso specifico, debbano essere riproposte le stesse caratteristiche degli edifici del nucleo.

Con la procedura di domanda di costruzione sarà pertanto possibile procedere con una ristrutturazione generale dell'ex Casa comunale e anche con un innalzamento o leggero ampliamento, ma a condizione che vengano mantenuti quei caratteri tipologici che presenta l'immobile e che lo legano al territorio costruito adiacente e di cui ne è parte integrante.

4. COMPENSAZIONE DI VANTAGGI E SVANTAGGI DERIVANTI DALLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

La LPT indica che il diritto cantonale debba prevedere un'adeguata compensazione di vantaggi o svantaggi rilevanti, derivanti da pianificazione secondo la stessa LPT (art. 5 - Compensazione e indennizzo). Questo principio è stato ripreso dalla legislazione cantonale che ne precisa le modalità di applicazione (artt. 92-101 LST / 98a-m RLST).

Nel caso che ci occupa la proposta pianificatoria prevede il cambiamento di destinazione da AP-EP *edificio pubblico (EP)* ad elemento costituente il nucleo di Moneto quale *edifici demolibili da ricostruire nel sedime 2 numero massimo di piani consentiti, verde privato e cortili privati*. Si tratta quindi di un cambiamento da bene amministrativo a bene patrimoniale.

In ragione di ciò vi sono quindi le condizioni affinché il tema relativo al prelievo del contributo al plusvalore sia considerato. In applicazione dei disposti dell'art. 98b RLST, l'Ufficio della pianificazione locale trasmette pertanto all'Ufficio dei registri e all'Ufficio delle domande di costruzione copia della presente risoluzione d'approvazione che ingenera il plusvalore ai sensi dell'art. 92 LST.

5. DISPOSITIVO

visto quanto precede,
su proposta del Dipartimento del territorio,

risolve:

1. Approvazione della variante di PR

È approvata la variante al Piano regolatore di Centovalli sezione di Palagnedra composta dagli atti di cui alla pubblicazione ch08zk2f017100000 avvenuta dal 3 luglio 2023 al 4 settembre 2023 sul portale cantonale di pubblicazione, segnatamente:

- a) Rapporto di pianificazione (giugno 2023);
- b) modifica del piano delle utilizzazioni in forma di geodati.

2. Compensazione di vantaggi rilevanti

2.1. Dopo la crescita in giudicato della presente decisione, il Municipio svolge la procedura di prelievo ai sensi degli artt. 95 e segg. LST informando tempestivamente la Sezione dello sviluppo territoriale.

2.2. L'Ufficio della pianificazione locale trasmette all'Ufficio dei registri e all'Ufficio delle domande di costruzione copia della presente risoluzione.

3. Pubblicazione e notificazione

3.1. La presente risoluzione:

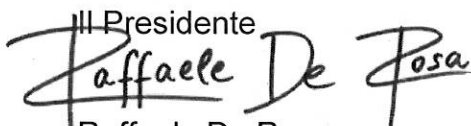
- a) limitatamente al suo dispositivo, è pubblicata sul Foglio ufficiale da parte della Cancelleria dello Stato e all'albo comunale da parte del Municipio;
- b) è notificata in esteso per raccomandata al Municipio di Centovalli.

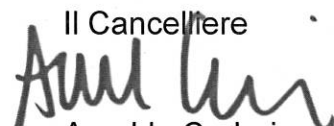
4. Rimedi di diritto

4.1. Contro la presente risoluzione è dato ricorso al Tribunale cantonale amministrativo.

4.2. Il ricorso è da presentare in 3 copie entro 30 giorni dalla notificazione, è legittimato a ricorrere il Comune.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente

Raffaele De Rosa

Il Cancelliere

Arnaldo Coduri

6. **COMUNICAZIONE**

Invio per raccomandata a:

Municipio di Centovalli
Vicolo San Gottardo 1
6655 Intragna

Invio interno a:

Sezione dello sviluppo territoriale (dt-sst@ti.ch)
Ufficio della pianificazione locale (dt-upl@ti.ch)
Divisione delle costruzioni (dt-dc@ti.ch)
Sezione della logistica (dfe-sl.richieste@ti.ch)
Ufficio della natura e del paesaggio (dt-unp@ti.ch)
Ufficio del controlling e dei servizi centrali (dt-sg.ucosc@ti.ch)
Sezione delle finanze (dfe-sf@ti.ch)
Ufficio delle domande di costruzione (dt-sg.udc@ti.ch)
Ufficio del registro fondiario di Locarno (di-rf.locarno@ti.ch)
Tribunale cantonale amministrativo (di-tram@ti.ch)
Cancelleria dello Stato per esecuzione del dispositivo n. 3.1 (can-fu@ti.ch)