[AZA 1/2]

1A.85/1999
1P.223/1999
1A.89/1999
1P.225/1999

I CORTE DI DIRITTO PUBBLICO
****

11 dicembre 2000

Composizione della Corte: giudici federali Aemisegger, presidente della Corte, Aeschlimann, Catenazzi, Favre e Pont
Veuthey, supplente.
Cancelliere ad hoc: Verzasconi.

_____

Visti i ricorsi di diritto amministrativo e di diritto pubblico del 14 aprile 1999 presentati da Hans Bucher, Jona, patrocinato dall'avv. dott. Jean-Pierre Baggi, Lugano, e del 15 aprile 1999 presentatidal Comunedi Muzzano, Muzzano, patrocinato dall'avv. Michela Ferrari-Testa, Tesserete, contro la decisione resa il 23 febbraio 1999 dal Tribunale della pianificazione del territorio del Cantone Ticino, nella vertenza che oppone i ricorrenti al World Wildlife Found (WWF) Svizzera, Zurigo, al WWF Sezione Svizzeraitaliana, Locarno, eaSiri Keller, Muzzano, tutti patrocinati dall'avv. dott. Giorgio De Biasio, Lugano, in merito all'approvazione di una variante del piano regolatore comunale in località C̈antonetto;

Ritenuto in fatto :

A.- Hans Bucher è proprietario delle particelle n. 482 e 483 RFD del Comune di Muzzano site in località C̈antonetto, delimitate dalla strada cantonale che da Agno porta a Carabietta, dal confine con il Comune di Gentilino e dalla riva del lago Ceresio. Su questi fondi sorgeva una struttura alberghiera (albergo C̈oray), con annesso un lido-spiaggia, rimasta in attività fino al 1976. Nel corso degli anni ottanta il proprietario ha chiesto e ottenuto l'autorizzazione a costruire un nuovo complesso turistico-immobiliare (apparthotel), con annesse attrezzature sportive aperte al pubblico. Questo progetto non è tuttavia mai stato realizzato.

Sulla base di una nuova licenza edilizia concessa dal Comune per la realizzazione di un progetto parzialmente modificato rispetto al precedente - licenza che era stata rilasciata in applicazione dell'art. 24 LPT il 25 marzo 1986 e in seguito rinnovata l'ultima volta il 5 marzo 1991 - nella primavera del 1992 Hans Bucher ha dato avvio ai lavori di demolizione degli stabili esistenti. Successivamente i lavori sono stati interrotti, poiché, a mente dei promotori, l'edificazione prevista non era più realizzabile per questioni congiunturali.

B.- Il piano regolatore del Comune di Muzzano approvato nel 1980 e attualmente in vigore, inserisce le due particelle in una zona senza destinazione specifica, descrivendo la località come üna fascia con valenza di bene naturale di particolare rilievo.

Tenuto conto del degrado dell'area e della sopravvenuta impossibilità di regolamentarne l'edificazione nell' ambito dell'art. 24 LPT, il Consiglio comunale di Muzzano ha adottato, il 16 giugno 1997, una variante del piano regolatore.
Essa aveva lo scopo di permettere una confacente utilizzazione del territorio conciliando gli interessi privati e pubblici, attraverso una pianificazione unitaria attuabile con un piano di quartiere obbligatorio. Il legislativo comunale ha così delimitato il comprensorio, fissato le destinazioni d'uso e fornito gli indirizzi e le disposizioni vincolanti per una futura edificazione.

Il territorio interessato dalla variante è così stato diviso in quattro sezioni: il comparto A, costituito di una fascia verde inedificabile lungo la strada cantonale, dalla quale si accede agli altri comparti; il comparto B, ove è istituita una zona edificabile, suddivisa in una zona a uso privato (residenziale e turistico, con i relativi servizi) e in un'altra zona aperta al pubblico (esercizi turistici, attrezzature sportive e per il gioco, posteggi); il comparto C, costituito di una zona riservata allo svago e al verde privato, eventualmente con infrastrutture fisse quali piscine, pergole, arredi, ecc. ; infine, immediatamente prospiciente il lago, il comparto D, a uso pubblico, destinato allo svago e ai percorsi pubblici.

Il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha approvato la variante, apportandovi minime modificazioni, mediante risoluzione del 25 marzo 1998. Ha per contro respinto i ricorsi presentati da Hans Bucher, da Siri Keller e dal World Wildlife Found Sezione Svizzera Italiana.

C.- Adito congiuntamente dal WWF Svizzera, dal WWF Sezione Svizzera Italiana e da Siri Keller, il Tribunale della pianificazione del territorio del Cantone Ticino (TPT) il 23 febbraio 1999 ne ha accolto il gravame, con cui impugnavano la risoluzione governativa. Ha considerato che la prospettata destinazione dei vari comparti, in particolare quella del comparto D, ritenuto di dimensioni troppo ridotte, non rispettava le indicazioni del piano direttore, né dal punto di vista della necessità di pubblica fruizione e accesso delle rive dei laghi, né da quello della tutela delle componenti naturalistiche e paesaggistiche presenti.
I Giudici cantonali hanno inoltre considerato che l'attribuzione a quel comprensorio del grado di sensibilità III, di regola riservata alle zone miste, non era sorretta da alcuna giustificazione, ritenuta la prevalenza dei contenuti residenziali privati rispetto alle aree pubbliche di svago e sportivo-ricreative.

Il TPT ha per il resto considerato priva di oggetto la censura di violazione dell'obbligo di coordinamento della pianificazione con i comuni limitrofi, ritenuta la necessità di rivedere l'impostazione pianificatoria dell'intera area. Il problema relativo al corretto dimensionamento delle zone edificabili giusta l'art. 15 LPT è stato ritenuto dai Giudici cantonali di secondaria importanza rispetto alle questioni d'ordine naturalistico e paesaggistico e non è stato quindi sottoposto ad esame.

D.- Contro la decisione del TPT il Comune di Muzzano insorge dinanzi al Tribunale federale con un ricorso di diritto amministrativo e un ricorso di diritto pubblico, mediante i quali chiede di annullare la sentenza impugnata e di confermare la decisione governativa. Fa valere una violazione degli art. 18, 18a, 18b della legge federale sulla protezione della natura del 1°luglio 1966 (LPN; RS 451) e degli art. 43 e 44 dell'ordinanza sull'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986 (OIF; RS 814. 41); la decisione sarebbe inoltre arbitraria, e non rispetterebbe né l'autonomia comunale né il principio della proporzionalità.

Anche Hans Bucher ha impugnato la sentenza del Tribunale cantonale con un ricorso di diritto amministrativo e un ricorso di diritto pubblico; ne ha postulato l'annullamento e la conferma della decisione governativa, sostanzialmente per i medesimi motivi addotti dal Comune. Egli censura altresì la decisione dal punto di vista della garanzia della proprietà secondo l'art. 22ter vCost. , ritenendo non adempiuti i presupposti dell'interesse pubblico e del principio della proporzionalità per la notevole restrizione alla quale verrebbe sottoposta la sua proprietà.

E.- Il Comune di Muzzano ha condiviso le considerazioni esposte nei ricorsi presentati da Hans Bucher, aderendovi integralmente, e chiedendo l'accoglimento dei gravami. Stessa conclusione è stata formulata da Hans Bucher per quanto riguarda i ricorsi del Comune di Muzzano. Anche il Consiglio di Stato del Cantone Ticino, per il tramite della Divisione della pianificazione territoriale del Dipartimento del territorio, ha chiesto di accogliere i gravami.

Per contro, il WWF Svizzera, il WWF Sezione Svizzera Italiana e Siri Keller hanno proposto la reiezione dei ricorsi. Il TPT ha rinunciato a presentare una risposta al ricorso, mentre l'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio, pur senza formulare una precisa richiesta, ha condiviso sostanzialmente le conclusioni del

TPT.

In replica, le parti si sono confermate nelle considerazioni già espresse nei precedenti allegati.

Considerando in diritto :

1.-a) I ricorsi di diritto amministrativo e i ricorsi di diritto pubblico sono in stretta relazione tra loro, anche se presentati separatamente - e ogni volta in due distinti allegati - dal Comune e dal proprietario; la sentenza impugnata è pure unica e uguale è la fattispecie; le censure e le domande contenute nelle memorie ricorsuali sono inoltre pressoché identiche. Si giustifica pertanto di trattare i gravami congiuntamente e di pronunciare un unico giudizio (DTF 122 II 367 consid. 1a, 113 Ia 161 consid. 1, 390 consid. 1).

b) I ricorrenti sollevano più ordini di censure:
nei ricorsi di diritto amministrativo lamentano la violazione della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio e dell'ordinanza sull'inquinamento fonico, mentre nei ricorsi di diritto pubblico censurano l'inosservanza dell'autonomia comunale con riferimento all'arbitrio nell'applicazione e nell'interpretazione di leggi cantonali, nell'accertamento dei fatti, nella ponderazione dei contrapposti interessi e nell'ossequio del principio della proporzionalità. Se, e in quale misura, i gravami siano ammissibili è un problema che il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione, senza essere vincolato, in tale ambito, dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 125 I 14 consid. 2a, 124 I 11 consid. 1, 123 I 112 consid. 1).

2.- Quando, come in concreto, la parte ricorrente agisce simultaneamente attraverso la via del ricorso di diritto pubblico e attraverso quella del ricorso di diritto amministrativo, occorre, in base alla regola della sussidiarietà del ricorso di diritto pubblico enunciata all'art. 84 cpv. 2 OG, esaminare in primo luogo l'ammissibilità del ricorso di diritto amministrativo (DTF 126 I 50 consid. 1 pag. 52, 123 II 231 consid. 1, 122 I 328 consid. 1a, 267 consid. 1a, 122 II 373 consid. 1b, 121 II 39 consid. 2a).

a) Secondo gli art. 97 e 98 lett. g OG, combinati con l'art. 5 PA, la via del ricorso di diritto amministrativo è aperta contro le decisioni delle autorità cantonali d'ultima istanza fondate sul diritto federale - o che avrebbero dovuto esserlo - sempre che non sia realizzata nessuna delle eccezioni previste agli art. 99 a 102 OG o nella legislazione speciale (DTF 124 I 223 consid. 1a/aa, 231 consid. 1a, 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 II 231 consid. 2, 122 I 328 consid. 1a, 122 II 274 consid. 1, 121 II 39 consid. 2a, 72 consid. 1b). Il ricorso di diritto amministrativo è pure ammissibile contro le decisioni cantonali fondate nel medesimo tempo sul diritto federale e sul diritto cantonale, in quanto sia in gioco la violazione di norme di diritto federale direttamente applicabili (DTF 126 II 171 consid. 1a pag. 173, 123 II 231 consid. 2 e rinvii). Realizzandosi una simile connessione tra le norme di diritto cantonale e quelle di diritto federale, il Tribunale federale esamina liberamente, nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo, se il diritto cantonale sia conforme alle norme superiori federali (cfr. 104 lett. a OG; DTF 123 II 231 consid. 2, 121 II 39 consid. 2a, 72 consid. 1b). Per contro, è il rimedio del ricorso di diritto pubblico a essere dato contro decisioni fondate esclusivamente sul diritto cantonale e che non presentino alcuna connessione con l'applicazione del diritto federale (DTF 126 V 30 consid. 2 pag. 32, 125 II 10 consid. 2a, 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 II 359 consid. 1a/aa, 121 II 72 consid. 1b).

b) Le decisioni cantonali di ultima istanza relative a piani di utilizzazione sono impugnabili, di regola, mediante ricorso di diritto pubblico (art. 34 cpv. 3 LPT). Tuttavia, qualora siano contestate disposizioni fondate sul diritto sostanziale della Confederazione, segnatamente sulla protezione dell'ambiente o della natura, contenute nel piano di utilizzazione, o la loro assenza, la giurisprudenza del Tribunale federale considera ammissibile, eccezionalmente, il ricorso di diritto amministrativo: tale rimedio permette pure di sollevare censure concernenti l'applicazione del diritto sulla pianificazione del territorio, allorché queste ultime norme sono necessariamente in relazione con quelle del diritto sulla protezione della natura e quando non sussistano motivi di irricevibilità a norma degli art. 99 segg. OG, in particolare secondo l'art. 99 cpv. 1 lett. c OG (DTF 121 II 72 consid. 1b, d ed f e rinvii, 125 II 18 consid. 4 c/cc, 123 II 88 consid. 1a e 1a/cc, 231 consid. 2, 289 consid. 1b e riferimenti, 359 consid. 1a/aa).

In concreto, per le censure relative all'applicabilità diretta o indiretta dei disposti della LPN (segnatamente gli art. 18 e segg. LPN), trattandosi di diritto federale, è ammissibile il ricorso di diritto amministrativo. A ragione dunque i ricorrenti hanno presentato tali censure mediante questo rimedio giuridico. Per la criticata attribuzione o determinazione secondo gli art. 43 e 44 OIF dei gradi di sensibilità al rumore, il Tribunale federale ha già stabilito che la questione può pure essere sollevata nell'ambito di un ricorso di diritto amministrativo (DTF 121 II 235 consid. 1, 72 consid. 1b, 120 Ib 287 consid. 3).
Per contro, le censure ricorsuali sulla conformità della variante del piano regolatore con i contenuti del piano direttore cantonale relativi alle aree di svago sulle rive dei laghi, sollevate direttamente o indirettamente nel ricorso di diritto amministrativo, non sono ammissibili, poiché, così come formulate, si basano unicamente sul diritto cantonale autonomo e non adempiono i citati requisiti di connessione. Esse verranno dunque esaminate nell'ambito dei ricorsi di diritto pubblico.

c) Con il ricorso di diritto amministrativo si può far valere la violazione del diritto federale, compreso l'eccesso o l'abuso del potere di apprezzamento (art. 104 lett. a OG; DTF 125 II 1 consid. 2a, 508 consid. 3a, 114 Ib 180 consid. 3). Il Tribunale federale non può scostarsi invece, nel caso specifico, dai fatti accertati, salvo che questi siano manifestamente inesatti, incompleti o siano stati constatati violando norme essenziali di procedura (art. 105 cpv. 2 OG). Esso non può vagliare nemmeno la censura di inadeguatezza, non prevista dall'art. 34 LPT (art. 104 lett. c n. 3 OG).

d) La legittimazione ricorsuale del Comune di Muzzano è data giusta gli art. 57 LPAmb e 12 LPN, quella di Hans Bucher in virtù dell'art. 103 lett. a OG.

3.- I ricorrenti, oltre ai ricorsi di diritto amministrativo, hanno presentato anche ricorsi di diritto pubblico, nei quali rimproverano alla Corte cantonale, in particolare, una violazione dell'autonomia comunale. Questa censura è sollevata invero dal ricorrente Bucher solo a titolo abbondanziale. Per il resto, i ricorrenti lamentano una violazione degli art. 4 e 22ter vCost. , quest'ultima censura essendo sollevata dal Comune a titolo accessorio.

a) Secondo la giurisprudenza la legittimazione a ricorrere secondo l'art. 88 OG spetta al Comune eccezionalmente, e cioè solo quando esso sia colpito da un atto d'imperio in condizioni di parità con altri soggetti oppure quando sia leso nella propria autonomia, quale detentore del pubblico potere (DTF 121 I 218 consid. 2a con rinvii).
L'autonomia comunale è garantita dal diritto cantonale (art. 16 cpv. 2 Cost. /TI; DTF 115 Ia 43 consid. 3, 114 Ia 170 consid. 2b), e non rientra nel concetto di diritto federale secondo l'art. 104 lett. a OG. La sua violazione non può essere pertanto invocata nell'ambito del ricorso di diritto amministrativo (art. 97 e segg. OG) ma nell'ambito del ricorso di diritto pubblico, che giustamente i ricorrenti hanno presentato a questo proposito.

Prevalendosi della sua autonomia, un comune può fra l'altro far valere la violazione del diritto cantonale o comunale autonomo, ed esigere che le autorità cantonali di ricorso o di vigilanza osservino da un lato i limiti formali posti dalla legge e, dall'altro, applichino in modo corretto il diritto materiale determinante (DTF 124 I 223 consid. 1b, 122 I 279 consid. 8c pag. 291, 120 Ib 207 consid. 2, 119 Ia 214 consid. 3a, 115 Ib 350 consid. 1a-c, 385 consid. 1a, 114 Ib 217 consid. 1c). Ad esempio, il comune può criticare una decisione mediante la quale l'autorità abbia ecceduto nel suo potere cognitivo, o abbia applicato arbitrariamente il diritto o non lo abbia interpretato correttamente. Con il ricorso di diritto pubblico esso può anche invocare la lesione di certi principi e diritti derivanti dall'art. 4 vCost. - come in concreto il divieto dell'arbitrio e il principio della proporzionalità - non però a titolo indipendente, ma soltanto in stretta connessione con quella della sua autonomia (DTF 121 I 218 consid. 2a, 120 Ia 203 consid. 2, 119 Ia 285 consid. 4c, 116 Ia 221 consid. 1c, 252 consid. 3b; Walter Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2a ed., Berna 1994, pag. 271 e segg.).

Secondo il Comune il TPT non si è limitato a sostituire il proprio potere d'apprezzamento al suo, cadendo nell'eccesso, ma l'ha anche esercitato a discapito della situazione reale, giungendo a un risultato insostenibile e contrario al principio della proporzionalità. Queste censure sono ricevibili perché connesse a quella di violazione dell'autonomia comunale; confondendosi praticamente con quest'ultima, non hanno tuttavia portata propria.

b) Il Comune beneficia di autonomia in quelle materie che la legislazione cantonale non regola esaurientemente, ma lascia in tutto o in parte all'ordinamento del Comune, conferendogli una notevole libertà di decisione. Poco importa che la materia in cui il Comune pretende d'essere autonomo sia regolata dal diritto federale, cantonale o comunale. Decisiva è la latitudine dell'autonomia assicurata al comune, nella materia specifica, dalla costituzione o dalla legislazione cantonale (DTF 126 I 133 consid. 2 pag. 136, 124 I 223 consid. 1, 122 I 279 consid. 8b, 119 Ia 285 consid. 4b). Se questa autonomia sussista o sia stata disattesa è problema di merito, non di legittimazione (DTF 120 Ia 203 consid. 2a, 119 Ia 285 consid. a-c).

Il Comune ticinese fruisce di un'autonomia tutelabile, ad esempio, in vasti settori nel campo edilizio, nell'ambito della pianificazione del territorio (DTF 118 Ia 446 consid. 3c, 112 Ia 340 consid. 3, 110 Ia 205 consid. 2b, 103 Ia 468 consid. 2; sentenza 22 marzo 1988 in re Comune di Minusio, apparsa in RDAT 1989 n. 26 pag. 75 consid. 2b), e in materia di polizia edilizia (DTF 103 Ia 472 consid. 2; in generale cfr. DTF 122 I 279 consid. 8b, 120 Ia 203 consid. 2a, 119 Ia 214 consid. 3a-b).

La Corte cantonale ha annullato la risoluzione governativa che approvava la variante del piano regolatore comunale. Il Comune è quindi toccato nella sua veste di detentore del pubblico potere ai sensi della citata giurisprudenza.

c) Il Tribunale federale riconosce ai privati la facoltà di invocare l'autonomia comunale a titolo ausiliario, a sostegno di altre censure, in quanto il Comune non abbia espressamente o per atti concludenti rinunciato a farla valere (DTF 119 Ia 214 consid. 2c, 116 Ia 221 consid. 1e, 107 Ia 96 consid. 1c, 105 Ia 47 consid. 2; RDAT 1995 I pag. 71 n. 34). Questa restrizione non entra in linea di conto nella fattispecie, visto che il Comune stesso lamenta una violazione della sua autonomia; ad Hans Bucher deve essere pertanto riconosciuta la legittimazione ricorsuale anche su questo punto.

d) Quando il ricorso con cui si invoca la violazione dell'autonomia comunale è fondato su norme di rango costituzionale, il Tribunale federale esamina liberamente la decisione impugnata; esso restringe invece la sua competenza all'arbitrio con riferimento a norme di rango inferiore, all'apprezzamento delle prove e all'accertamento dei fatti (DTF 122 I 279 consid. 8c, 120 Ia 203 consid. 2a, 119 Ia 285 consid. 4c).

e) Giusta l'art. 88 OG, Hans Bucher è pure legittimato, in quanto proprietario, a sollevare la critica di violazione della garanzia della proprietà secondo l'art. 22ter vCost. (ora art. 26 Cost.) La legittimazione a sollevare questa censura non può essere riconosciuta invece al Comune, che non fa valere d'essere colpito come proprietario.

4.- Il ricorso di diritto pubblico ha, tranne eccezioni qui non ricorrenti, funzione meramente cassatoria.
In quanto chiedono di più del semplice annullamento della decisione impugnata i gravami sono inammissibili (DTF 125 I 104 consid. 1b pag. 107, 122 I 120 consid. 2a, 121 I 326 consid. 1b, 120 Ia 220 consid. 2b). I ricorrenti, oltre all'annullamento del giudizio del TPT, hanno chiesto la conferma della decisione del Consiglio di Stato. Questa conclusione, priva di ingiunzioni vincolanti, è di per sé proponibile e, pur risultando sostanzialmente superflua, non contrasta con la natura cassatoria del rimedio esperito (DTF 118 Ia 184 consid. 1d, 112 Ia 354, 110 II 249 consid.
1c).

5.- I ricorrenti contestano preliminarmente, anche in questa sede, la legittimazione ricorsuale, davanti all' ultima istanza cantonale, del WWF Svizzera, del WWF Sezione Svizzera Italiana e di Siri Keller. A mente loro il TPT sarebbe entrato a torto nel merito dei ricorsi, violando così l'art. 38 cpv. 4, Legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990 (LALPT). Questa censura deve essere esaminata in primo luogo, ritenuto che, in caso di accoglimento, la sentenza impugnata andrebbe annullata già per questo motivo.

a) Per quanto riguarda la legittimazione ricorsuale di Siri Keller, il TPT ha accertato, fatto non contestato dalle controparti, che quest'ultima è cittadina attiva del Comune di Muzzano e proprietaria di alcuni fondi siti sul territorio comunale nelle immediate vicinanze del Cantonetto. Insorta unitamente al WWF Sezione Svizzera

Italiana, attraverso un unico allegato, già dinanzi al Consiglio di Stato per censurare l'adozione della variante da parte del Legislativo comunale (cfr. memoria ricorsuale del 4 ottobre 1997, agli atti del TPT quale doc. C), la facoltà ricorsuale in quello stadio del procedimento le è stata riconosciuta sulla base dell'art. 35 cpv. 2 lett. a LALPT. Nell'ambito della susseguente procedura il TPT ha quindi ammesso la facoltà di ricorrere di Siri Keller in applicazione dell'art. 38 cpv. 4 lett. b LALPT.

b) Questa conclusione del TPT non può essere ritenuta contraria alla Costituzione. L'art. 38 cpv. 4 lett. b LALPT va interpretato alla luce dell'art. 33 cpv. 3 lett. a LPT, secondo cui il diritto cantonale deve garantire la legittimazione a ricorrere contro le decisioni e i piani di utilizzazione fondati sulla LPT e, sulle sue disposizioni di applicazione, federali e cantonali, per lo meno nella stessa misura di quella prevista per il ricorso di diritto amministrativo al Tribunale federale giusta l'art. 103 OG.
La legittimazione ricorsuale deve quindi essere garantita, tra l'altro, a chiunque è toccato dalla decisione impugnata e ha un interesse degno di protezione al suo annullamento o alla sua modificazione. Il diritto cantonale ticinese si spinge oltre questi precetti, ammettendo, davanti alla prima istanza ricorsuale, l'äctio popularis, cioè il diritto di ogni cittadino attivo nel Comune di ricorrere contro i piani di utilizzazione comunali e, di seguito, riconoscendo la legittimazione a queste persone anche davanti alla seconda istanza (cfr. art. 35 cpv. 2 lett. a LALPT per la procedura davanti al Consiglio di Stato, rispettivamente l' art. 38 cpv. 4 lett. b LALPT per quella successiva dinanzi al TPT), senza che esse debbano dimostrare un interesse degno di protezione (vedi in proposito RDAT I-1998 n. 33). A torto i ricorrenti sostengono che Siri Keller non ha dimostrato alcun interesse al ricorso contro l'adozione della variante, bastando, in sede cantonale, la sua qualità di cittadina attiva del Comune. Il fatto poi che essa non figura nella lista delle persone cui è stata intimata la decisione del Consiglio di Stato non può portare ad escluderla dalla cerchia dei ricorrenti, ritenuto che essa è comunque venuta a conoscenza della decisione governativa. Prova ne sia il fatto che tale decisione è pure stata da lei dedotta in giudizio dinanzi al TPT. La presunta mancata o difettosa notifica non ha recato alcun pregiudizio a Siri Keller, difetto del quale, comunque, mai si è prevalsa.

c) Per le considerazioni che precedono, visto che a ragione il TPT ha ammesso la legittimazione ricorsuale di Siri Keller, ed è entrato nel merito del suo ricorso, identico a quello del WWF Svizzera e Sezione Svizzera Italiana, ci si può esimere dal verificare ulteriormente la legittimazione ricorsuale dell'organizzazione ambientalista svizzera e ticinese. Il quesito di sapere se esse erano legittimate in sede cantonale ad aggravarsi contro la decisione del Consiglio comunale dapprima e contro quella del Consiglio di Stato in seguito, può pertanto rimanere indeciso, dal momento che i gravami presentati in sede cantonale dovevano comunque essere esaminati per la ricorrente Siri Keller (per un riassunto della giurisprudenza riguardo alla legittimazione delle associazioni ambientaliste si veda DTF 125 II 50 e segg.).

6.- I ricorrenti ravvisano una violazione dell'autonomia comunale nella circostanza che il TPT, sulla base di fatti accertati erroneamente, avrebbe considerato la variante pianificatoria incompatibile con gli obiettivi del piano direttore cantonale, in particolare con quelli relativi alle aree pubbliche di svago a lago e con quelli riferiti alla protezione delle componenti naturali del territorio.
Il Tribunale avrebbe così assunto il ruolo di pianificatore, che non gli spetta, e che la legge riserva al Comune.

a) La prospettata violazione dell'autonomia comunale dev'essere esaminata subito, prima delle altre censure di merito sollevate nei ricorsi, poiché, qualora si dimostrasse realizzata, ogni altra indagine di merito su questo punto sarebbe superflua.

b) Il Tribunale federale ha già più volte riconosciuto che il Comune ticinese gode di tale autonomia, come peraltro già si è visto, in materia di pianificazione del territorio (art. 24 LALPT; DTF 118 Ia 446 consid. 3c, 112 Ia 340 consid. 3, 110 Ia 205 consid. 2b, 103 Ia 468 consid. 2; sentenze apparse in RDAT II-1999 n. 19, I-1996 n. 14, 1989 n. 26), e in materia di polizia edilizia (DTF 103 Ia 472 consid. 2). L'autonomia non è però assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano d'utilizzazione da parte di almeno un'istanza. Nel Cantone Ticino i ricorsi contro il piano sono in primo luogo decisi dal Consiglio di Stato (art. 37 LALPT), che si pronuncia sui gravami e approva il piano regolatore con pieno potere cognitivo. Come il TPT stesso ha rilevato in una sentenza recentemente pubblicata (RDAT II-

1999 n. 27), ciò significa controllo non solo della legittimità ma pure dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. A contemperare l'estensione di questo controllo, rispetto all'autonomia riconosciuta al Comune in questo ambito, interviene il principio dell'art. 2 cpv. 3 LPT: le autorità incaricate di compiti pianificatori badano di lasciare alle autorità loro
subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti.

Già il Consiglio di Stato, quale prima istanza che verifica la conformità del piano regolatore con il diritto superiore, non può pertanto semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del Comune, ma deve rispettarne il diritto di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più 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 di approvare quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o che non assicurano una loro sufficiente attuazione, rispettivamente non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore cantonale. L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 OPT.

In questo senso, se l'autorità di approvazione esige dal Comune, per motivi oggettivi, di porre il piano regolatore in consonanza con l'ordinamento giuridico e in primo luogo con la Costituzione, il Comune invocherà invano la lesione della sua autonomia (sentenza del 1°giugno 1995 del Tribunale federale in re Comune di Gandria, 116 Ia 226 seg. consid. 2a; Alfred Kuttler, Zum Schutz der Gemeindeautonomie in der neueren bundesgerichtlichen Rechtsprechung, in Rep 1991, pag. 45 e seg. , in part. 55).

c) Quanto al Tribunale della pianificazione del territorio, esso non dispone, contrariamente al Consiglio di Stato, del sindacato d'opportunità (a parte il caso, non realizzato in concreto, ove in applicazione dell'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT con il ricorso è impugnata una modifica d'ufficio del piano; cfr. sentenza del Tribunale federale del 23 giugno 1995 parzialmente pubblicata in RDAT I-1996 n. 21). Il ricorso al TPT è infatti proponibile solo per la violazione del diritto, in particolare per l'errata o mancata applicazione di una norma stabilita dalla legge o risultante implicitamente da essa, per l'apprezzamento giuridico erroneo di un fatto, l'eccesso o l'abuso di potere, la violazione di una norma essenziale di procedura e l'accertamento inesatto o incompleto dei fatti rilevanti per la decisione (art. 38 cpv. 2 e 3 LALPT). Il TPT, adito con un ricorso, può quindi esaminare la decisione inferiore e, di riflesso, la decisione comunale, solo nel quadro delle violazioni sopra indicate, rispettando la libertà di apprezzamento che compete all'autorità di pianificazione, rispettivamente all'autorità superiore che ha statuito con pieno potere d'esame (art. 33 cpv. 3 lett. b LPT e art. 37 LALPT). Il Tribunale cantonale dovrà tener
presente il suo ruolo specifico: esso è un'autorità cantonale di ricorso, non di pianificazione e il suo intervento è limitato proprio dal rispetto dell'autonomia comunale, nei margini indicati (sentenza del 31 gennaio 1997 del Tribunale federale pubblicata in RDAT II-1997 n. 23).

La possibilità di controllare l'esercizio del potere di apprezzamento dell'istanza amministrativa inferiore unicamente sotto il profilo dell'eccesso e dell'abuso sta pertanto sostanzialmente a significare che su tale punto la cognizione del TPT è praticamente ristretta all'arbitrio (DTF 104 Ia 206; RDAT I-1994 n. 34 consid. 1a). Comunque sia, il TPT non può sostituire il proprio apprezzamento a quello della precedente istanza, scegliendo la soluzione che a suo avviso meglio risponde alle circostanze del caso (DTF 119 Ib 452, 104 Ia 206; RDAT I-1995 n. 14; in analogia alla medesima cognizione del Tribunale cantonale amministrativo cfr. Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, n. 2 ad art. 61).

7.- I ricorrenti ritengono che il TPT abbia commesso un eccesso e un abuso di potere nell'annullare la decisione del Consiglio di Stato. Negando la legittimità delle soluzioni proposte dal Comune e approvate dal Consiglio di Stato, il TPT avrebbe di fatto inammissibilmente sostituito il proprio apprezzamento a quello delle autorità comunale e cantonale.

a) Per quanto riguarda la compatibilità degli obiettivi proposti dal piano direttore con i contenuti pianificatori concretizzati nella variante del piano regolatore comunale, si rileva anzitutto che lo strumento pianifica-

torio del piano direttore fornisce unicamente linee direttive e un quadro di riferimento per la pianificazione territoriale locale ma non determina in modo definitivo l'ordinamento giuridico delle singole particelle. Uno spazio di apprezzamento è lasciato alle istanze competenti, senza che si possa con ciò rimproverare loro di violare il carattere obbligatorio della pianificazione superiore, se lo usano (DTF 119 Ia 368, 114 Ia 242; Leo Schürmann/Peter
Hänni, Planungs-, Bau- und besonderes Umweltschutzrecht, 3a ed., Berna 1995, pag. 93 e segg. , in particolare pag. 106 e segg. ; Adelio Scolari, Commentario, Bellinzona 1996, n. 120 e segg.). Le misure pianificatorie concrete, vincolanti per i privati, sono indicate dettagliatamente nei piani regolatori.

aa) La scheda di coordinamento 9.17 (stato: dato acquisito), prevede una funzione ricreativa e turistica del territorio per le aree di svago a lago e impone di riservare i terreni ancora liberi da mettere a disposizione come aree di ricreazione mediante la pianificazione locale. In particolare, per quanto riguarda i laghi Ceresio e il Verbano, le Autorità comunali, in collaborazione con quelle cantonali, devono adoperarsi per la salvaguardia delle rive dei laghi e dei fiumi, incrementandone la possibilità di pubblica fruizione. Il piano direttore riserva comunque esplicitamente ai Comuni la realizzazione pratica di tale obiettivo, con il compito di consolidare, nell'ambito dei rispettivi piani regolatori, le dimensioni e la pubblica utilità delle aree di svago a lago.

Adempiendo a questo compito, il Comune ha previsto nella variante litigiosa di riservare una fascia di terreno a lago (comparto D), di una larghezza di circa 120 metri e di una profondità di circa 9-10 metri, da destinare al pubblico (passeggiata a lago, zona ricreativa e di svago), in conformità con quanto previsto nella scheda 9.17.7 riferita appunto alla zona C̈antonettoD̈i Muzzano. Tale pianificazione, che secondo quanto espresso dal Governo, tiene conto anche dei suggerimenti esposti dal Dipartimento del territorio nell'ambito degli esami preliminari del 12 dicembre 1996 e del 5 settembre 1996, e degli emendamenti adottati dal Consiglio Comunale su proposta della sua Commissione, è stata ritenuta conforme ai dettami del piano direttore dal
Consiglio di Stato, che ha confermato l'assetto territoriale predisposto.

I Giudici cantonali hanno invero ritenuto insufficienti e inadeguate le dimensioni di questo comparto (D), e auspicato un ripensamento dell'impostazione pianificatoria di tutta l'area interessata; ha così indicato, ad esempio, un arretramento dei comparti edificabili e verdi privati B e C verso la strada cantonale, per garantire in modo efficiente e sicuro un uso corretto del demanio pubblico e in particolare la realizzazione della passeggiata a lago.

bb) Lo scopo della variante pianificatoria litigiosa è di risanare e valorizzare l'area interessata mediante un'edificazione di volumetria limitata a scopi residenziali e turistici e la formazione di aree e attrezzature sportive ricreative accessibili al pubblico, salvaguardando nel contempo i valori naturalistici e paesaggistici (n. 3 delle norme di attuazione).

Contrariamente a quanto asserito nella sentenza impugnata, l'Autorità comunale ha tenuto in debito conto gli obiettivi della pianificazione direttrice cantonale nell' ambito della pianificazione di questo comprensorio, imponendo al proprietario dei fondi una precisa attribuzione di parte di essi a una zona destinata al pubblico svago e ai percorsi pubblici, all'interno della quale possono essere realizzate soltanto le strutture necessarie a tale scopo, nel rispetto dei valori paesaggistici e naturalistici della riva (cfr. art. 6.4 delle norme di attuazione). Il piano regolatore, così come adottato dal Consiglio comunale e approvato dal Consiglio di Stato, è dunque conforme a quanto espresso nel piano direttore, che, lo si ribadisce, riserva espressamente al comune il compito di concretizzare l'obiettivo specifico, ossia di prevedere la dimensione, l' ubicazione e la pubblica utilità delle aree a svago e di regolare tutti i dettagli per l'utilizzazione dell'area destinata al pubblico. Accertato che la variante determina esattamente l'ubicazione concreta di questa area di svago nonché le sue dimensioni (circa 1200 m2) e le possibili utilizzazioni, le considerazioni contenute nella sentenza impugnata - fascia di profondità - seppur
sostenibili e difendibili, non reggono di fronte alla critica di violazione dell'autonomia comunale, proprio se considerate dal punto di vista della facoltà d'esame riservata all'ultima istanza cantonale. Eccedendo nel suo potere di apprezzamento e sindacando la decisione dal profilo dell'opportunità, il TPT ha così, di fatto, assunto il ruolo di pianificatore o di autorità di vigilanza sulla pianificazione. Come si è visto, questo ruolo può competere unicamente al Comune in primo luogo e, per certi versi, al Consiglio di Stato in sede di approvazione del

piano.

Anche se altre soluzioni potrebbero essere migliori di quella concretizzata nella variante - segnatamente un ampliamento del comparto a lago nell'ottica di una estesa e ancor più efficace protezione di quella zona da un punto di vista naturalistico e paesaggistico - non si può dimenticare che il Consiglio comunale doveva rispettare il principio della proporzionalità nell'ambito della restrizione alla proprietà che la variante inevitabilmente comportava per il proprietario dei fondi. Vista sotto questo aspetto, la soluzione adottata dal Comune permette senza dubbio di rispettare adeguatamente, da un lato, per quanto viene imposto dal piano direttore cantonale, l'interesse generale al pubblico accesso alla zona a lago e alla sua utilizzazione comune, mediante la creazione di una passeggiata a lago e la formazione di aree di svago, e dall'altro lato, l'interesse del privato a usufruire della sua proprietà nei limiti concessigli dalla Costituzione e dalle leggi.

A ragione pertanto i ricorrenti hanno lamentato una inammissibile ingerenza della precedente istanza nel processo pianificatorio comunale, e censurato la violazione dell'autonomia comunale. Su questo punto il ricorso deve essere accolto.

b) La sentenza impugnata deve essere annullata anche per le considerazioni ivi espresse sulla pretesa incompatibilità della variante con gli indirizzi del piano direttore relativi alla protezione delle componenti naturali del territorio, contenuti in particolare nella scheda di coordinamento 1.3.50.

aa) Secondo la Corte cantonale quella in discussione sarebbe a tutti gli effetti una delle ultime zone naturali abbastanza integre esistenti sulle rive del Ceresio per la presenza, a ovest, della riva del lago, a nord, di un residuo di bosco golenale e, a sud, di un piccolo corso d'acqua (la ïroggia di Agnuzzoï). Sulle rive di questo ruscello e in parte lungo la sponda del lago si troverebbe ancora la tipica vegetazione ripuale, con canneti, che permette il sostentamento di numerose specie di pesci, di anfibi e di uccelli. Appoggiandosi sostanzialmente alle considerazioni dell'Ufficio caccia e pesca e dell'Ufficio protezione della natura, il TPT ha quindi considerato la sottile striscia del comparto D non adeguata per tutelare i valori naturalistici della zona e ha proposto un arretramento dei comparti B e C verso la strada cantonale, riducendo così la fascia a verde inedificabile del comparto A.

bb) La scheda di coordinamento 1.3.50 (stato: informazione preliminare) indica la zona di Ägnuzzoïra quelle ove i contenuti naturali sono stati individuati ma non ancora approfonditi scientificamente. Invero, ci si potrebbe chiedere se questi obiettivi possano essere riferiti anche all'area del Cantonetto, visto che la citata scheda e la corrispondente rappresentazione sul piano cartografico (n. 14) indicano una zona situata più a nord rispetto al territorio che qui interessa. Il quesito può comunque rimanere aperto, poiché in ogni caso la variante pianificatoria rispetta i precetti naturalistici e ambientalisti della pianificazione superiore. Infatti, la parte sud del comprensorio, lungo la riva del ruscello e lungo parte della riva del lago, là dove secondo la Corte cantonale vi sarebbe vegetazione degna di protezione e di grande importanza naturalistica (canneti, vegetazione ripuale tipica, ecc.), è indicata sul piano quale zona ïverde da valorizzare.
Insuacorrispondenza, comepurelungotuttoilconfinetralazonaedificabiledelcompartoBequella inedificabile del comparto C, sono inoltre state tracciate le linee di arretramento, entro le quali non è possibile costruire, proprio per la necessità di salvaguardare e proteggere maggiormente quella parte naturale del comprensorio.
In queste condizioni non si può affermare che la variante in questione sarebbe incompatibile con il piano direttore, ritenute da un lato le misure previste dal piano regolatore, dall'altro i termini necessariamente vaghi e provvisori nei quali si esprime il piano direttore, che non permettono ancora, al livello attuale di studio, di poter valutare la reale incidenza sul territorio di questi elementi naturali e la loro importanza.

Certo, l'Ufficio protezione della natura e l'Ufficio caccia e pesca si sono espressi in termini alquanto negativi e, pur rimanendo in termini generali, hanno concluso che il comparto D non sarebbe abbastanza ampio per garantire una funzione ecologica delle rive ripuali e lacuali.
Non bisogna tuttavia dimenticare che queste considerazioni sono la conseguenza di una valutazione limitata a un ben specifico aspetto, riguardante il ristretto ambito di competenza di questi servizi cantonali, che non hanno necessariamente potuto considerare tutti gli aspetti e tutte le conseguenze che la variante comporta, dal profilo

pubblico e da quello privato.

Infatti, se da una parte non può essere negata la necessità di proteggere questi ambienti da un punto di vista naturalistico e paesaggistico, dall'altra parte occorre rilevare che il piano direttore prescrive alle autorità il compito di salvaguardare e valorizzare le rive dei laghi e dei fiumi, incrementando la possibilità di pubblica fruizione e di pubblico accesso, promuovendo, in particolare, l'acquisto e la sistemazione di aree da destinare allo svago e al ristoro pubblici (Rapporto esplicativo del PD, cap. A 9.2.2). Evidentemente questo obiettivo non può essere raggiunto mettendo in atto una politica di protezione dei siti naturali a senso unico. Occorre in realtà trovare un giusto connubio tra la tutela della natura e del paesaggio e la possibilità di pubblica fruizione delle rive dei laghi e dei fiumi. In questa ottica, la variante proposta dal Comune permette di tenere in debito conto sia l'uno sia l'altro obiettivo, riservando la fascia a lago alla pubblica utenza, senza con ciò dimenticare le parti più bisognose di protezione dal punto di vista naturalistico (parte della riva del lago e tutta la riva del ruscello). Ciò era stato del resto già rilevato dal Dipartimento del territorio nell'esame preliminare del 13 dicembre 1996, visto che, dopo un esame globale della situazione, esso si è espresso in termini molto positivi sulla variante, che garantiva a suo dire un'utilizzazione del territorio il più conforme possibile alle sue peculiarità.

c) Per tutte queste considerazioni, la sentenza impugnata su questo punto non merita protezione e va annullata.

8.- I ricorrenti censurano anche la mancata conferma da parte del TPT del grado di sensibilità III al comparto territoriale del C̈antonettoë ravvisa nella decisione di propendere per un grado di sensibilità II un accertamento manifestamente incompleto dei fatti e una violazione del diritto federale, segnatamente dell'art. 43 OIF.
Per la prospettata destinazione residenziale, pubblica, ricreativa e sportiva dei fondi e, di conseguenza, per il carattere misto dell'intero comprensorio, si applicherebbe in realtà, secondo i ricorrenti, il grado di sensibilità III, conformemente a una scelta peraltro condivisa dal Consiglio di Stato.

Il TPT ha ritenuto che, trattandosi di una nuova zona edificabile secondo l'art. 29 OIF, devono essere rispettati i valori di pianificazione previsti dal corrispondente grado di sensibilità. Esso ha rilevato che i valori di esposizione al rumore, secondo il catasto del rumore allestito nell'ambito della domanda di concessione per l'ampliamento dell'aeroporto di Lugano-Agno, supererebbero già ora, in quel comprensorio, i 55 dB(A) e potrebbero raggiungere i 60 dB(A) nel 2005; ha aggiunto che misure di risanamento risulterebbero praticamente vane e concluso che l'assegnazione dei fondi litigiosi a una nuova zona edificabile non è possibile se la sua destinazione richiede l'applicazione del grado di sensibilità II. La Corte cantonale, considerato preponderante il carattere residenziale del comprensorio, ha quindi ritenuto necessario proteggere i contenuti maggiormente sensibili al rumore, ossia le residenze, negandogli l'attribuzione del grado di sensibilità III, riservato alle zone miste; ha inoltre ritenuto inammissibile il declassamento previsto dall'art. 43 cpv. 2 OIF per le zone già esposte al rumore.

a) L'OIF elenca in modo esaustivo i gradi di sensibilità da assegnare alle varie zone di utilizzazione. In questo ambito, l'autorità competente deve esaminare quale grado di sensibilità secondo l'art. 43 cpv. 1 OIF - e cioè GS I per le zone che richiedono una protezione fonica elevata (lett. a), GS II per le zone in cui non sono ammesse aziende moleste (lett. b), GS III per le zone in cui sono ammesse aziende mediamente moleste (lett. c), GS IV per le zone in cui sono ammesse aziende fortemente moleste (lett. d) - corrisponde alle differenti zone del diritto cantonale o comunale (DTF 120 Ib 287 consid. 3c/bb e rinvii).

Giusta l'art. 44 cpv. 1 e 2 OIF i gradi di sensibilità vanno attribuiti attraverso i regolamenti edilizi o i piani di utilizzazione, in occasione della loro adozione o della loro modificazione, al più tardi però entro dieci anni dall'entrata in vigore dell'ordinanza. Questo compito è stato riservato dal legislatore ticinese in primo luogo ai Comuni: l'art. 28 cpv. 2 lett. q LALPT prevede infatti che i piani regolatori comunali assegnino, fra l'altro, i gradi di sensibilità per la protezione dai rumori a ogni singola zona di utilizzazione. Anche se le autorità competenti devono attenersi alle disposizioni dettate dall'art. 43 OIF, la giurisprudenza riconosce loro un certo margine di apprezzamento nell'attribuzione e nella determinazione di tali gradi secondo le procedure previste dall'art. 44 OIF (DTF 120 Ib 287 consid. 3c/bb, 119 Ib 179 consid. 2a, 118 Ib 66 consid. 2b, 117 Ib 20 consid.

6 e rinvii; Schürmann/Hänni, op. cit. , pag. 289; Klaus A. Vallender/Reto Morell, Umweltrecht, Berna 1997, pag. 255). Le autorità di ricorso possono intervenire unicamente quando la decisione poggi su un eccesso o un abuso del potere di apprezzamento (sul potere cognitivo del Consiglio di Stato, rispettivamente del Tribunale della pianificazione
del territorio, cfr. supra consid. 6).

b) Secondo le norme di attuazione il comparto A è inedificabile e attrezzato a verde, con percorsi di accesso veicolare e pedonale al resto del comprensorio, il comparto C è riservato allo svago e al verde privato, con infrastrutture fisse collegate a tale funzione quali piscine scoperte, arredi e pergole, mentre il comparto D è riservato al pubblico svago, con la formazione di percorsi pubblici comprendenti, come si è visto, la nota passeggiata a lago; nel comparto B, edificato, sono stati distinti due lotti: il primo, con una superficie utile lorda di 1500 m2, destinato a esercizi turistici aperti al pubblico (albergo, ristorante, snack, bar, sale di divertimento e simili), con attrezzature per il gioco e lo sport utilizzabili anche dal pubblico e posteggi per 40-60 vetture destinati ai fruitori di queste strutture e di altre strutture aperte al pubblico o parapubbliche; il secondo lotto, con una superficie utile lorda di 5400 m2, è riservato all'uso privato per edifici destinati alla residenza primaria (almeno il 40% della superficie utile lorda), alla residenza secondaria e al turismo (alberghi, ristoranti, bar e simili), nonché ai servizi, in particolare ai posteggi (da 50 a 70) necessari per i fruitori degli edifici e i loro visitatori.

Questa concezione degli spazi all'interno del comprensorio, così come prevista nella variante del piano regolatore, non può essere considerata prevalentemente residenziale, con ässoluta preponderanzaëi contenuti residenziali privati rispetto alle aree pubbliche di svago, secondo quanto vorrebbero le controparti e secondo quanto ha ritenuto il TPT. Anche se la parte destinata alle abitazioni private occupa uno spazio importante a non può essere dimenticato che in esso (art. 6.2.2 delle norme di attuazione del piano regolatore) sono previste pure installazioni turistiche come alberghi, ristoranti, bar e simili, con un ruolo di servizio e aperte al pubblico in generale. Gli accertamenti riportati a tal proposito nella decisione impugnata sono dunque inesatti e incompleti, ciò che ha indotto la Corte cantonale a dare peso unicamente alle residenze primarie e secondarie previste nel comparto B. La precedente istanza ha quindi a torto trascurato di valutare la destinazione anche pubblica dei comparti B e C, che ospiteranno, come si è visto anche ristoranti, bar, posteggi privati e pubblici, nonché infrastrutture pubbliche destinate allo sport e al gioco, aree verdi con installazioni pubbliche per lo svago, ecc. Inoltre, non va
dimenticato, a proposito dell'applicazione dell'art. 29 cpv. 1 OIF, che l' area litigiosa già ospitava, anche se non ovviamente su tutta la superficie, un importante complesso, di cui è stata poi avviata l'opera di demolizione in vista di un'edificazione (non attuata) già al beneficio di una licenza edilizia.

Le considerazioni della precedente istanza, secondo cui l'unica destinazione pubblica chiaramente indicata nella variante pianificatoria consisterebbe nella stretta fascia a lago del comprensorio (comparto D), non possono essere condivise poiché, come si è rilevato, anche altri comparti risultano accessibili e chiaramente destinati a persone che non vi risiedono, senza essere strettamente e necessariamente collegati con la funzione residenziale della zona. In tali circostanze, e per tutti questi motivi, deve pertanto essere ammesso il carattere misto del comprensorio.
L'alternanza di contenuti di natura residenziale-privata, pubblica, ricreativa e sportiva ha determinato la scelta del Comune di ravvisare nel comprensorio medesimo attività mediamente moleste ai sensi dell'art. 43 cpv. 1 lett. c OIF. Questa scelta, peraltro avallata dal Consiglio di Stato, non eccede i margini del potere d'apprezzamento che compete al Comune.

La sentenza del TPT, basata su accertamenti inesatti e incompleti dei fatti, negando la legittimità della scelta operata dal Comune e confermata dal Consiglio di Stato, oltre che essere lesiva del diritto federale, configura un'inammissibile ingerenza nelle competenze attribuite al Comune, rispettivamente al Consiglio di Stato quale autorità di approvazione del piano regolatore. Di conseguenza, i ricorsi devono essere accolti anche su questo punto e la sentenza del TPT annullata.

9.- Visto l'esito dei ricorsi e ritenuto che la sentenza impugnata deve essere annullata già per i motivi sopra

citati, il Tribunale federale può prescindere dall' esaminare le ulteriori censure contenute nelle memorie ricorsuali, in particolare l'asserita violazione della garanzia della proprietà, lamentata dal ricorrente Hans Bucher.

10.- I ricorsi di diritto amministrativo e di diritto pubblico devono pertanto essere accolti e la sentenza impugnata annullata. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 OG). Il WWF Svizzera e il WWF Sezione Svizzera Italiana, in quanto associazioni di protezione dell'ambiente, sono esentati dal pagamento della tassa di giustizia per la procedura davanti al Tribunale federale, ma non dal pagamento delle ripetibili (DTF 123 II 337 consid. 10). Al Comune di Muzzano, che non dispone di un proprio servizio giuridico e che si è pertanto avvalso di un patrocinatore legale, sono riconosciute le ripetibili solo per le procedure dipendenti dai ricorsi di diritto pubblico, non per quelle dei ricorsi di diritto amministrativo (art. 159 cpv. 2 OG). Al ricorrente Hans Bucher, le ripetibili vengono invece assegnate per entrambi i procedimenti della sede federale.

Per questi motivi

il Tribunale federale

pronuncia :

1. I ricorsi di diritto amministrativo e i ricorsi di diritto pubblico sono accolti e la sentenza impugnata è annullata.

2. La tassa di giustizia complessiva di fr. 4000. – è posta a carico di Siri Keller. Il WWF Svizzera, il WWF Sezione Svizzera Italiana e Siri Keller rifonderanno, con vincolo di solidarietà, al Comune di Muzzano fr. 2000. – e a Hans Bucher fr. 4000. – a titolo di ripetibili della sede federale.

3. Comunicazione ai patrocinatori delle parti, al Consiglio di Stato, per il tramite della Divisione della pianificazione territoriale del Dipartimento del territorio, al Tribunale della pianificazione del territorio del Cantone Ticino e all'Ufficio federale dell'ambiente, delle foreste e del paesaggio.

Losanna, 11 dicembre 2000
VIZ

In nome della I Corte di diritto pubblico
del TRIBUNALE FEDERALE SVIZZERO:
Il Presidente,

La Cancelliere ad hoc,