

TI_GERICHTE 52.2022.346 vom 13. September 2022

TI Tribunale d'appello, 2022-09-13, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2022.346

FR: TI_GERICHTE 52.2022.346 du 13 septembre 2022

IT: TI_GERICHTE 52.2022.346 del 13 settembre 2022

Regeste

Licenza edilizia preliminare per un complesso turistico

Erwägungen

E. 1.1

la decisione del 13 settembre 2022 (n. 4379) del Consiglio di Stato;

E. 1.2

la licenza edilizia preliminare del 19 agosto 2019 rilasciata dal Municipio di Monteceneri alla CO 1. 2. La tassa di giustizia di fr. 2'500.- è posta a carico della CO 1, che è inoltre tenuta a rifondere un identico importo alla ricorrente a titolo di ripetibili per entrambe le sedi. All'insorgente va retrocesso l'importo versato a titolo di anticipo. 3. Contro la presente decisione è dato ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale a Losanna entro il termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 segg. della legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: . Per il Tribunale cantonale amministrativo La presidente La cancelliera

E. 2

ed è pensato per attirare un flusso di ca. 1'300 visitatori al giorno, cfr. avviso cantonale pag. 3) indurranno insieme al _____ un traffico medio di visitatori, nei giorni di apertura, di ben più di 2'000 movimenti: almeno 800 movimenti il _____ (cfr. relazione tecnica, pag. 58) e quantomeno 1'700 movimenti le altre attività della _____ (cfr. perizia fonica IFEC del 30 maggio 2008, tabella 7 pag. 13 con figura 3 a pag. 11, da cui risulta il TGM [1856] su via _____ fino all'incrocio con la via che dà l'accesso al parco acquatico [tratti 5a + 5b, dedotti tratti 6a e 6b], al netto della percentuale [5%] considerata dalla relazione tecnica a pag. 58 per movimenti dei dipendenti). Del resto, anche la relazione tecnica del progetto (pag. 72) conclude chiaramente che l'insieme del _____ (_____, funivia del _____, _____) si configura (...) come GGT. Considerato che il polo turistico del _____ (cfr. relazione tecnica, pag. 72) non rientra pacificamente nei comparti per grandi generatori di traffico individuati dal piano direttore (cfr. scheda R8), lo stesso può quindi solo essere autorizzato a titolo eccezionale in base all'art. 75 LST, e dunque, tra l'altro, solo se la pianificazione dell'utilizzazione adempie le condizioni dell'articolo 73 cpv. 2 LST (cfr. supra consid. 2.2). Condizioni, queste, che in concreto il PR tuttavia chiaramente non soddisfa, nella misura in cui si limita essenzialmente a disciplinare in modo isolato i contenuti e i parametri edificatori del comparto (cfr. art. 47 cpv. 3 delle norme di attuazione del piano regolatore di Monteceneri, sezione Rivera). Non porta evidentemente ad altra conclusione l'apparente opposta deduzione dell'avviso cantonale (pag. 2 e 11), priva di ogni spiegazione, come rettamente

osservato dal Municipio (cfr. risposta pag. 6). Quand'anche si potesse ammettere che risponde a importanti bisogni d'interesse cantonale o di sviluppo regionale (lett. b), è in particolare certo che per conseguire un'autorizzazione eccezionale ex art. 75 LST il polo turistico del _____ (con il _____), in quanto GGT, richiede una modifica del piano regolatore (cfr. art. 75 cpv. 1 lett. a e art. 73 cpv. 2 LST). Già solo per questo motivo, è quindi escluso che possa essere confermata la licenza edilizia preliminare. Il giudizio impugnato va di conseguenza annullato.

E. 2.1

I grandi generatori di traffico (GGT) sono regolati dagli art. 72 segg. LST, che disciplinano le definizioni (art. 72), gli indirizzi pianificatori (a livello di piano direttore e della pianificazione dell'utilizzazione, art. 73), il regime d'autorizzazione (art. 74) e le eccezioni per grandi generatori di traffico (art. 75).

E. 2.1.1

Secondo l'art. 72 cpv. 1 LST, sono grandi generatori di traffico le costruzioni che generano un traffico giornaliero medio di visitatori, nei giorni di apertura di almeno 1'000 movimenti, segnatamente: - costruzioni commerciali (centri commerciali, mercati specializzati, factory outlets), - centri turistici attrezzati, - attrezzature di svago intensive, - cinema multisala. Questa norma, frutto di una rielaborazione da parte della commissione parlamentare, procede dalla constatazione che un GGT è una costruzione o un impianto che, a causa del traffico che genera, presenta una forte incidenza sul territorio e sull'ambiente (cfr. rapporto n. 6309R del 1° marzo 2011 della Commissione speciale per la pianificazione del territorio sul messaggio 9 dicembre 2009 concernente il disegno di legge sullo sviluppo territoriale, pag. 21; cfr. pure UFAM/ARE, Grandi generatori di traffico nel piano direttore cantonale, Raccomandazioni sulla pianificazione dell'ubicazione, Berna 2006, pag. 9). Essa fissa quindi anzitutto un criterio quantitativo: l'esistenza di un traffico medio di visitatori, nei giorni di apertura, di 1'000 movimenti. Elenca poi le classiche tipologie di GGT, sia commerciali (centri commerciali, mercati specializzati, factory outlets), che del tempo libero, ossia centri turistici attrezzati (cfr. rapporto citato, pag. 21, che cita ad es. il costruendo Acqua parco di Rivera), le attrezzature di svago intensivo e i cinema multisala (cfr. pure scheda PD R8, punto 2.1 lett. a). Come indica l'avverbio segnatamente, anche altre costruzioni di forte affluenza di visitatori possono comunque essere considerate GGT se raggiungono la predetta soglia di movimenti giornalieri di visitatori (cfr. rapporto citato, pag. 21; cfr. pure art. 89 cpv. 1 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011; RLST; RL 701.110).

E. 2.1.2

In base all'art. 72 cpv. 2 LST, per le costruzioni commerciali con una superficie utile lorda di almeno 1'500 m

E. 2.1.3

L'art. 72 cpv. 3 LST dispone inoltre che costruzioni commerciali che singolarmente non adempiono i requisiti del grande generatore di traffico, possono essere considerati tali se tra loro sussiste una connessione funzionale e congiuntamente generano un traffico giornaliero medio superiore a 2'000 movimenti. Questa disposizione tende a dare una soluzione a un problema specificatamente individuato dalla scheda del piano direttore R8: evitare che generatori di traffico che non raggiungono la soglia di un grande generatore - singolarmente non problematici - esplichino sul territorio gli effetti di un vero e proprio GGT trovandosi

concentrati l'uno accanto all'altro (cfr. rapporto citato, pag. 22). Riallacciandosi per analogia alla dottrina e alla giurisprudenza relativa all'art. 8 della legge federale sulla protezione dell'ambiente del 7 ottobre 1983 (LPAmb; RS 814.01) - in base al quale, ai fini dell'esame d'impatto ambientale, due impianti vanno valutati congiuntamente quando tra loro sussiste una stretta relazione (funzionale e spaziale; cfr. DTF 142 II 20 consid. 3.1, 124 II 75 consid. 7a) - l'art. 72 cpv. 3 LST ha quindi introdotto il principio della connessione funzionale (cfr. rapporto citato, pag. 22). L'art. 91 RLST precisa che fra più costruzioni commerciali, che singolarmente non adempiono i requisiti del grande generatore di traffico, sussiste una stretta connessione funzionale se i progetti delle costruzioni si completano o possono completarsi a vicenda, in modo da dover essere considerati, dal profilo gestionale, come un'unità. Per l'art. 72 cpv. 3 LST, affinché due costruzioni commerciali strettamente connesse dal profilo funzionale vengano valutate congiuntamente non basta comunque che raggiungano insieme la soglia determinante di 1'000 movimenti di cui al cpv. 1 (cfr. invece per le opere che globalmente superano i valori soglia dell'EIA: DTF 142 II 20 consid. 3.1, 124 II 75 consid. 7a): la norma fissa infatti un limite superiore (2'000 movimenti), al fine di gestire la realtà di esistenti comparti commerciali o misti di piano regolatore (cfr. rapporto citato, pag. 22).

E. 2.1.4

L'art. 72 cpv. 3 LST menziona solo le costruzioni commerciali : non indica quindi se il principio della connessione funzionale debba valere anche per altri generatori, segnatamente del tempo libero (cfr. art. 72 cpv. 1 LST). Ad esempio, non spiega come occorre procedere in presenza di sviluppi di un centro turistico attrezzato rispettivamente di singole strutture del tempo libero in stretta relazione dal profilo funzionale e spaziale, tali da apparire come un unico GGT (laddove più parti o progetti si completano al punto da (poter) costituire un'unità aziendale, cfr. per analogia DTF 146 II 36 consid. 3.5, 142 II 20 consid. 3.2). Ora, alla luce dello scopo della norma - che come visto ha inteso dare una soluzione al problema segnalato dalla scheda PD R8 di evitare gli effetti negativi dati dalla concentrazione di piccoli e medi generatori di traffico - non v'è ragione di non valutare congiuntamente anche più edifici o impianti del tempo libero, in stretta connessione funzionale. Nulla permette del resto di affermare che, con l'art. 72 cpv. 3 LST, il legislatore abbia espressamente inteso escludere questa ipotesi (silenzio qualificato, cfr. DTF 143 IV 49 consid. 1.4.2; STF 1C_4/2015 del 13 giugno 2018 consid. 4.3). Dai materiali legislativi non emerge alcuna indicazione in tal senso (cfr. rapporto citato, pag. 22), mentre la scheda PD R8 demanda ai Comuni di evitare, in generale, che attraverso l'esame delle domande di costruzione al di fuori dei comparti per GGT si formino concentrazioni di edifici e impianti che nel complesso potrebbero configurarsi come GGT (ad es. senza ammettere espedienti quali la presentazione in fasi successive di un unico progetto, cfr. Compiti , punto 4.2 lett. h). Non solo di costruzioni commerciali. Inoltre, anche gli Indirizzi della scheda R8 richiedono alla pianificazione delle zone destinate ad attività lavorative e del tempo libero di assicurare (attraverso un adeguato dimensionamento delle zone e la definizione dei contenuti ammessi e delle rispettive quote) che non si formino simili concentrazioni (cfr. punto 2.6 lett. b). Al di fuori delle ubicazioni potenzialmente idonee (comparti per GGT e centri dei poli urbani), l'insediamento di singoli GGT per il tempo libero e lo sport è infatti ammesso solo a titolo d'eccezione, previo adattamento del PR (cfr. scheda PD R8 punto 2.7 lett. b; infra consid. 2.2). Avuto riguardo all'importanza di una corretta pianificazione dei GGT, è quindi evidente che una concentrazione di più costruzioni del tempo libero in stretta connessione spaziale e funzionale, al punto da apparire come un GGT, va considerata tale e

soggiace al regime degli art. 72 segg. LST. E ciò perlomeno allorquando è soddisfatto anche il requisito del traffico giornaliero medio indotto di più di 2'000 movimenti (cfr. art. 72 cpv. 3 LST per analogia).

E. 2.2

In base al regime d'autorizzazione retto dall'art. 74 LST, la costruzione o trasformazione di grandi generatori di traffico è ammessa unicamente nei comparti per grandi generatori di traffico e nei centri dei poli urbani che la pianificazione dell'utilizzazione ha delimitato conformemente alle indicazioni del piano direttore (cpv. 1). L'autorizzazione è in particolare rilasciata solo se il progetto è conforme ad una zona ai sensi dell'art. 73 cpv. 2 o 3 LST e se il proprietario assume proporzionalmente le spese di costruzione ed esercizio delle infrastrutture di mobilità e quelle di sistemazione urbanistica (cfr. art. 74 cpv. 2 lett. a e b LST). Secondo l'art. 75 cpv. 1 LST, al di fuori dei comparti per grandi generatori di traffico e dei centri dei poli urbani che la pianificazione dell'utilizzazione ha delimitato conformemente alle indicazioni del piano direttore può eccezionalmente essere autorizzata la costruzione di singoli grandi generatori di traffico di tipo non commerciale se: (a) la pianificazione dell'utilizzazione adempie le condizioni dell'articolo 73 cpv. 2 LST e (b) l'impianto risponde a importanti bisogni d'interesse cantonale o di sviluppo regionale. La pianificazione dell'utilizzazione deve quindi almeno definire: (a) la delimitazione del comparto con le attività consentite e i parametri edificatori; (b) l'assetto urbanistico; (c) il volume di traffico medio che il comparto può generare nei giorni di apertura; (d) un adeguato allacciamento alla rete viaria; (e) l'integrazione nella rete dei trasporti pubblici con un servizio commisurato all'affluenza di pubblico e (f) la regolamentazione dei posteggi (cfr. art. 73 cpv. 2 LST). In questo caso, conclude l'art. 75 cpv. 3 LST, il proprietario del terreno assume proporzionalmente le spese di costruzione ed esercizio delle infrastrutture di mobilità e quelle di sistemazione urbanistica.

E. 2.3

In concreto, come visto in narrativa, il progetto (inoltrato mediante domanda di costruzione preliminare) prevede di realizzare un nuovo complesso turistico-alberghiero-congressuale-amministrativo-medicale-sportivo con gastronomia e commerci del territorio _____). L'insediamento è formato da tre volumi (A, B e C) disposti a U, collegati da un'autorimessa interrata e gallerie, con un anfiteatro centrale (D). Il blocco laterale (A) sarà in particolare destinato a un commercio legato al territorio (PT, 1'100 m

E. 2.4

Ora, contrariamente a quanto assunto dalle precedenti autorità e affermato dall'istante in licenza, è manifesto che il nuovo complesso si pone in stretta relazione dal profilo funzionale e spaziale con gli impianti della _____ e di _____, che formano insieme il _____. Il _____ costituisce all'evidenza un'ulteriore tappa di sviluppo, che mira a promuovere e supportare le attività esistenti, offrendo come visto servizi commerciali, promozionali e medici ad esse strettamente connessi. Al suo interno si troverà anche l'amministrazione diretta dell'intero comparto (_____). L'albergo si rivolgerà poi, almeno in parte, alla stessa cerchia di utenti (turisti) che visiterà il _____ e il parco acquatico (cfr. pure relazione dello studio _____ del 21 giugno 2008, Verifiche viabilistiche supplementari relative al piano di quartiere del _____, pag. 10). Anche a livello di posteggi sussisterà un effetto sinergico dato dalla

complementarietà d'utilizzo delle diverse strutture (cfr. pure predetta relazione, pag. 10). Il nuovo complesso costituisce insomma un'ulteriore tessera del polo turistico _____, che completerà le strutture esistenti, con cui agirà in sinergia, al punto da apparire come un'unità dal profilo gestionale (cfr. pure presentazione del progettista di cui al doc. D). E ciò a prescindere dal fatto che i singoli impianti resteranno riconducibili a società distinte.

E. 2.5

Ferme queste premesse, è manifesto che il nuovo complesso debba essere valutato congiuntamente con l'insieme delle attività esistenti della _____ e della _____, con cui si configura chiaramente come un GGT, che genererà un traffico giornaliero medio di più di 2'000 movimenti. Il principio della connessione funzionale e il limite quantitativo fissato all'art. 72 cpv. 3 LST, come visto, va applicato per analogia anche ai GGT quali i centri turistici attrezzati, non solo a quelli a esclusiva destinazione commerciale (supra consid. 2.1.4). In concreto, già solo dai documenti agli atti emerge che l'impianto di risalita e il parco acquatico autorizzato nel 2008 (che dispone di una superficie di ca. 14'000 m

E. 3

Dato l'esito, non mette conto di chinarsi sulla questione dell'esame d'impatto ambientale, allo stadio attuale comunque prematura. Di riflesso non occorre neppure esaminare se, come eccepisce la ricorrente, il parco acquatico e l'impianto di risalita disporrebbero in realtà di più di 300 posteggi. Identica sorte segue l'eccezione relativa alla scheda del piano direttore V12, che ha integrato la nuova funivia del _____.

E. 4.1

Sulla base di quanto precede, il ricorso è accolto. Il giudizio del Governo è di conseguenza annullato, unitamente alla licenza edilizia preliminare rilasciata dal Municipio alla resistente.

E. 4.2

Visto l'esito, la tassa di giustizia (art. 47 cpv. 1 LPAm) è posta a carico dell'istante in licenza, soccombente. Quest'ultima rifonderà inoltre un'adeguata indennità all'insorgente a titolo di ripetibili (art. 49 cpv. 1 LPAm), a valere per entrambe le sedi di giudizio. Il Comune ne va esente, essendo comparso in lite per esigenze di funzione (cfr. art. 47 cpv. 6 LPAm), rispettivamente non quale unico antagonista (cfr. tra tante: STA 52.2019.216 del 5 luglio 2021 consid. 5.2; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, n. 2b ad art. 31). Per questi motivi, decide: 1. Il ricorso è accolto. Di conseguenza, sono annullate:

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.