

TI_GERICHTE 52.2022.395 vom 26. Oktober 2022

TI Tribunale d'appello, 2022-10-26, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2022.395

FR: TI_GERICHTE 52.2022.395 du 26 octobre 2022

IT: TI_GERICHTE 52.2022.395 del 26 ottobre 2022

Regeste

Piano di quartiere concernente l'edificazione di otto stabili

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data dall'art. 21 cpv. 1 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 (LE; RL 705.100). Certa è la legittimazione attiva del ricorrente, già opponente, destinatario del provvedimento impugnato (art. 21 cpv. 2 LE; art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAm), è dunque ricevibile in ordine. Resta da vedere se le censure sollevate siano ammissibili in quanto tali.

E. 1.2

Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). La situazione dei luoghi e l'oggetto della vertenza emergono sufficientemente dalle carte processuali. Se, come preteso dall'insorgente, sia necessaria una (nuova) perizia, è questione che verrà esaminata con il merito. 2. 2.1. Il piano di quartiere è regolato dagli art. 54 seg. della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100), che hanno ripreso - essenzialmente invariata - la disciplina prevista dall'art. 56 seg. della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365). Secondo l'art. 54 cpv. 1 LST, il piano di quartiere è un progetto planovolumetrico inteso a concretizzare gli obiettivi di qualità paesaggistica, architettonica ed urbanistica fissati dal piano regolatore (cpv. 1). Esso si compone di una relazione tecnica, di piani di progetto e di un modello plastico (art. 54 cpv. 2 LST), che il regolamento precisa ulteriormente (art. 77 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011; RLST; RL 701.110). Lo strumento del piano di quartiere mira a conferire ad un determinato comparto territoriale una particolare qualità urbanistica ed architettonica. Nel contempo tende a favorire lo spirito di collaborazione tra ente pubblico e iniziativa privata nella ricerca di soluzioni progettuali che conciliano l'interesse pubblico con quello privato, incentivando la creatività dei promotori, ai quali è lasciata l'iniziativa in merito all'edificazione futura (cfr. RDAT I-1999 n. 25, consid. 5.3; Matea Pessina, Il piano di quartiere nel diritto della pianificazione del territorio ticinese, Aspetti e problematiche giuridiche, in RDAT II-1997, pag. 289 e 293; cfr. anche messaggio 9 dicembre 2009 n. 6309 del Consiglio di Stato sul disegno di legge sullo sviluppo territoriale, pag. 78). 2.2. Il piano di quartiere segue la procedura della domanda di costruzione (art. 55 cpv. 1 LST). Esso si configura in sostanza come un'assicurazione di massima, mediante la quale viene definito in modo vincolante il quadro degli interventi ammissibili all'interno di un determinato comprensorio territoriale (cfr. RDAT II-2000 n. 31, consid. 3.1; Adelio Scolari, Commentario, Cadenazzo 1996, ad art. 56 LALPT, n. 418).

Di principio, il permesso di piano di quartiere non autorizza direttamente l'edificazione delle opere che contempla. Non diversamente da una licenza preliminare, esso si limita ad accertare che nessun impedimento di diritto pubblico si oppone al rilascio di ulteriori licenze edilizie per l'attuazione degli interventi previsti dal piano a livello di semplice progetto planovolumetrico (cfr. RDAT II-2000 n. 31 consid. 3.1). L'approvazione del piano di quartiere può tuttavia anche sovrapporsi - ciò che non è però il caso nella fattispecie, ove sono espressamente riservate le procedure di rilascio della licenza edilizia per le future edificazioni sui singoli lotti - a quella delle sue singole parti/componenti. Nulla impedisce in effetti di cumulare la procedura di rilascio del permesso di piano di quartiere con quella di rilascio della licenza edilizia necessaria per la sua realizzazione, in blocco o a tappe. Lo conferma indirettamente l'art. 78 cpv. 1 in fine RLST, laddove impone di presentarlo al più tardi al momento dell'inoltro della domanda per la prima costruzione (cfr. STA 52.2008.247/257/258 del 7 gennaio 2009 consid. 2.1; Pessina, op. cit., pag. 286). In questo caso, date le differenze di fondo tra piano di quartiere e domanda di costruzione, è tuttavia bene distinguere, anche nell'ottica di un eventuale futura variante, ciò che è tema del primo da quanto è oggetto della seconda. 2.3. In concreto, il ricorrente non contesta il piano di quartiere in sé. Non pretende, in particolare, che lo stesso violi in qualche modo il disposto (art. 45 NAPR) che disciplina la ZSG. Sostiene invece che la realizzazione di quanto previsto dal piano di quartiere si porrebbe in contrasto con l'ORNI, nella misura in cui alcune delle case previste saranno a suo avviso esposte a radiazioni superiori ai valori limite d'immissione prescritti all'allegato 2 dell'ORNI. Rimette anche in discussione l'azzonamento effettuato, che sarebbe basato su accertamenti (stime) non (più) attendibili. Questi aspetti verranno trattati al considerando

E. 4

cpv. 1 ORNI, che concretizza il principio di prevenzione, stabilisce che gli impianti devono essere costruiti e fatti funzionare in modo tale da rispettare, nello stato di esercizio determinante, le limitazioni preventive delle emissioni definite (per diverse categorie d'impianti) nell'allegato 1. Quest'ultimo, per quanto concerne le linee aeree e sotterranee per il trasporto dell'energia elettrica, prevede dal canto suo che il valore limite dell'impianto, pari a 1 microtesla (μT ; cfr. cifra 14), deve di principio essere ossequiato nei LAUS sia dai nuovi impianti (cfr. cifra 15) sia dai vecchi impianti modificati (cfr. cifra 17). Il valore limite dell'impianto è inoltre determinante nel quadro della delimitazione delle zone edificabili (cfr. art. 16 ORNI). Nella misura in cui la limitazione preventiva delle emissioni mira a creare un margine di sicurezza in considerazione delle incertezze sugli effetti a lungo termine degli inquinamenti ambientali e, in tale ottica, a ridurre ulteriormente le emissioni laddove i valori limite d'immissione sono rispettati, i valori limite dell'impianto fissati nell'allegato 1 dell'ordinanza sono giocoforza notevolmente più bassi dei valori limite d'immissione (DTF 126 II 399 consid. 4b e c). 3.3. Come accennato, i valori limite d'immissione devono essere rispettati ovunque possano trattarsi delle persone anche solo per brevi periodi (luoghi di soggiorno di breve durata; LSB; art. 13 cpv. 1 ORNI; cfr. Ufficio federale dell'ambiente [UFAM], Lignes à haute tension – Aide à l'exécution de l'ORNI, Berna 2007, pag. 8 e 26; di seguito: Aide ORNI). Rientrano tra gli LSB, ad esempio, i garage e gli stalli per lo stazionamento di veicoli, i corpi scale, i depositi e gli archivi, le chiese e le sale da concerto/teatro, gli spazi esterni come i giardini privati, i balconi e le terrazze (DTF 128 II 378 consid. 6; STF 1A.200/2002 del 19 maggio 2003 consid. 2), le installazioni sportive e per il tempo libero (cfr. Aide ORNI, pag. 26). Dato che la limitazione preventiva delle emissioni ai sensi dell'ORNI concerne l'esposizione a lungo

termine delle persone agli effetti potenzialmente nocivi delle radiazioni non ionizzanti, in particolare, nel caso delle linee elettriche, ai campi magnetici generati da queste ultime (cfr. Aide ORNI, pag. 8), essa trova invece applicazione (soltanto) nei luoghi ove le persone soggiornano durevolmente, che l'ORNI definisce come LAUS. Si tratta, segnatamente, dei locali situati in edifici destinati regolarmente al soggiorno prolungato di persone (art. 3 cpv. 3 lett. a), dei terreni da gioco per bambini, pubblici o privati, definiti come tali nella legislazione sulla pianificazione del territorio (art. 3 cpv. 3 lett. b) e delle superfici di parcelle non occupate da costruzioni per le quali sono ammesse le utilizzazioni giuste le due precedenti lettere (art. 3 cpv. 3 lett. c). Rientrano nella prima categoria i locali d'abitazione (soggiorno, camera da letto, bagno), le aule scolastiche e delle scuole dell'infanzia, gli ospedali e le case per anziani nonché i posti di lavoro permanenti, ossia dove i lavoratori operano almeno 2.5 giorni alla settimana (cfr. Beatrice Wagner Pfeifer, Umweltrecht - Allgemeinen Grundlagen, Zurigo 2017, n. 586). Appartengono alla seconda, oltre ai parchi giochi, gli spazi fruibili per le pause nelle scuole, ritenuto che in entrambi i casi la destinazione deve essere prevista come tale a livello pianificatorio o di licenza edilizia (Wagner Pfeifer, op. cit. n. 587; STF 1C_343/2015 del 30 marzo 2016 consid. 5). Fanno invece parte della terza categoria quelle superfici ancora inedificate che, conformemente alla pianificazione vigente, potrebbero ospitare in un prossimo futuro spazi come quelli delle predette categorie (Wagner Pfeifer, op. cit. n. 588).

3.4. La limitazione preventiva delle emissioni fa stato anche per la delimitazione delle (nuove) zone edificabili. In base all'art. 16 ORNI, queste ultime possono infatti essere delimitate soltanto dove i valori limite dell'impianto giusta l'allegato 1 vengono rispettati da impianti esistenti e pianificati, definiti come tali nella legislazione sulla pianificazione del territorio, oppure dove possono essere rispettati mediante misure di tipo pianificatorio o edile. In sostanza, ciò significa che la delimitazione deve avvenire in modo da assicurare che i nuovi LAUS siano collocati in un settore della nuova zona edificabile dove è rispettato il valore limite dell'impianto definito all'allegato 1 dell'ORNI. Dove invece quest'ultimo è superato, potranno essere realizzati unicamente dei LSBD, purché siano ossequiati i valori limite d'immissione (cfr. Aide ORNI, pag. 27 e 36). In presenza di linee aeree e sotterranee per il trasporto dell'energia elettrica, la delimitazione di nuove zone edificabili è pertanto subordinata al rispetto, perlomeno laddove sono previsti dei LAUS, del valore di 1 μ T (cfr. cifra 14 dell'allegato 1). Concretamente, dato che l'intensità del campo magnetico diminuisce in funzione della distanza dall'elettrodotto, rispettivamente della distanza tra i cavi conduttori ed il suolo sottostante, la delimitazione delle nuove zone edificabili presuppone la determinazione di un corridoio ai lati della linea elettrica, parallelo all'asse della linea, all'interno del quale il valore limite dell'impianto nello stato d'esercizio determinante è raggiunto o superato. E contrario, è garantito che all'esterno di tale corridoio il valore limite dell'impianto è rispettato a qualunque altezza dal suolo (cfr. Aide ORNI, pag. 27 e 48).

4. 4.1. L'attribuzione alla ZSG è frutto della variante di PR adottata il 30 maggio 2016 dal Legislativo dell'allora Comune di Iragna, il cui scopo era quello di proporre una nuova edificazione capace, da una parte, di integrarsi e relazionarsi con il tessuto urbano di Iragna, e dall'altra parte di risolvere, attraverso un concetto architettonico, quelli che sono i vincoli di carattere tecnico (inquinamento fonico e elettromagnetico, pericolo di esondazione del vicino riale) che interessano il mappale 4 _____ (cfr. rapporto di pianificazione dell'aprile 2016, pag. 1; di seguito: rapporto 2016). Da qui, per quanto concerne in particolare la problematica dell'inquinamento elettromagnetico (elettrosmog), la delimitazione sul mapp. 4 _____, tenuto conto delle verifiche eseguite, di un'area

edificabile di circa 5'000 m², distante almeno 36.68 m dall'elettrodotto, in modo da perlopiù rispettare il valore limite di 1 µT stabilito dall'ORNI (cfr. rapporto 2016, pag. 12, 35 e 37 nonché allegato 4). Non essendo il tracciato dell'elettrodotto parallelo alla strada (via Gera), ossia al confine est del fondo, ma diagonale, il rapporto di pianificazione dava invero atto che vi era/è un angolo della nuova zona edificabile che rispetta(va) soltanto parzialmente la distanza minima di ca. 37.00 m dalla linea di alta tensione e che, quindi, risulta(va) interessato da valori potenzialmente superiori a 1 µT. Questo fatto non è tuttavia stato considerato di ostacolo alle potenzialità edificatorie del comparto, poiché toccato dal problema era essenzialmente soltanto uno degli otto lotti previsti, e meglio quello situato all'estremità nord-est dell'area edificabile. Inoltre, è stato ritenuto quanto segue. Da un lato, che l'edificabilità nella fascia esterna (quella più vicina all'elettrodotto) può avvenire senza restrizioni, in quanto si tratta di una fascia riservata esclusivamente per le costruzioni accessorie, che, ai sensi dell'art. 3 ORNI, non sono luoghi ad utilizzazione sensibile (cd. LAUS). Dall'altro, che l'edificabilità nella fascia interna è limitata, nella misura in cui vi sarà una superficie all'interno di questa fascia (ca. 22 m²) dove non sarà possibile costruire l'edificio abitativo. Limitazione, quest'ultima, che è stata ritenuta insuscettibile di compromettere le possibilità edificatorie del lotto in questione, bastando spostare l'edificio verso il percorso pedonale centrale (cfr. rapporto 2016, pag. 37 e 52).

E. 4.2

Contro la citata variante di PR un privato (che non coincide con il qui ricorrente), proprietario di un fondo confinante, è insorto davanti al Consiglio di Stato, contestando (anche) l'idoneità all'edificazione del mapp. 4_____, tenuto conto (tra l'altro) delle radiazioni non ionizzanti emesse dalla vicina linea ad alta tensione. Il ricorso è stato respinto dal Governo, che, contestualmente, ha approvato la variante concernente (pure) la creazione della nuova ZSG al mapp. 4_____ (cfr. ris. gov. n. 1365 del 28 marzo 2017), annotando al riguardo come la stessa fosse stata concepita appositamente per rispondere alle caratteristiche del fondo (in specie in relazione all'inquinamento elettromagnetico e fonico) e come la nuova zona s'integrasse in modo coerente nel tessuto costruito d'Iragna.

E. 4.3

Adito dal soccombente, che, dal profilo dell'elettrosmog, lamentava segnatamente la mancanza del parere vincolante dell'Ispettorato federale per gli impianti a corrente forte (ESTI), il Tribunale cantonale amministrativo ne ha respinto il gravame (STA 90.2017.20 del 24 aprile 2018). Per quanto qui interessa, il Tribunale ha rilevato quanto segue: 6.1.1. Il Municipio, in sede di elaborazione della variante, ha analizzato le caratteristiche e le problematiche che interessano il mapp. 4_____, fra cui l'inquinamento elettromagnetico, dovuto alla presenza dei tralicci della linea di alta tensione (...) (cfr. Rapporto di pianificazione relativo alla nuova zona residenziale in località Gera, aprile 2016, pag. 11-15). Ha poi sviluppato un modello urbanistico (cfr. citato Rapporto, pag. 31-39), che è stato verificato alla luce delle problematiche di carattere ambientale che toccano il fondo (cfr. citato Rapporto, pag. 37 e 39 e in particolare, pag. 33: "La questione compositiva del modello urbanistico scelto (...) nasce da una questione legata alla soluzione del problema fonico verso la strada e di quello elettromagnetico verso la campagna"). In base a tali premesse la nuova zona edificabile è stata limitata alla porzione del mapp. 4_____ che, partendo dalla strada cantonale, dista al minimo 37 m dall'asse dell'elettrodotto ed è pertanto sottoposta a un valore di inquinamento elettromagnetico

inferiore a $1 \mu T$ (valore limite stabilito dall'art. 16 e dall'allegato 1 ORNI). Siccome il tracciato dell'elettrodotto non è parallelo alla strada, l'angolo a nord-est della nuova zona edificabile risulta parzialmente interessato da valori che potrebbero superare $1 \mu T$. Tale area è quindi stata riservata esclusivamente alle costruzioni accessorie che non sono luoghi a utilizzazione sensibile (cfr. art. 3 ORNI). (...). 6.1.2. Alla luce di queste premesse, la critica del ricorrente, secondo cui la variante "(...) non tiene conto della presenza delle radiazioni non ionizzanti dovute alla linea ad altissima tensione e delle immissioni foniche provenienti dal traffico giornaliero" appare manifestamente priva di fondamento. Come rettamente rilevato nella decisione impugnata, la variante è stata concepita proprio per rispondere alle problematiche ambientali presenti al mapp. 4_____. Le modalità costruttive dei vari edifici scaturiscono poi da un approfondito esame e da un accurato confronto fra due modelli urbanistici. (...) Non è infine dato di vedere quale parere vincolante dell'Ispettorato federale per gli impianti a corrente forte sarebbe necessario: nei compiti affidati a questa autorità non ricadono infatti preavvisi in materia di pianificazione comunale (cfr. art. 2 ordinanza sull'Ispettorato federale degli impianti a corrente forte del 7 dicembre 1992; RS 734.24). La sentenza è passata in giudicato incontestata.

E. 4.4

Ferme queste premesse, nella misura in cui il qui ricorrente contesta l'azzonamento di parte del mapp. 4_____ in zona edificabile, ovvero la sua (parziale) attribuzione alla ZSG, in quanto basati su verifiche insufficienti e lesivi dell'ORNI, la censura è irricevibile siccome tardiva. L'insorgente avrebbe in effetti dovuto semmai contestare la variante di PR adottata nel maggio 2017 dal Legislativo dell'allora Comune di Iragna, poi approvata nel marzo 2017 dal Consiglio di Stato. Le obiezioni sollevate sono peraltro manifestamente infondate, in quanto, diversamente da quanto preteso, la delimitazione della zona edificabile non è stata basata (soltanto) su accertamenti (misurazioni) risalenti al 2004, bensì sulle verifiche e indicazioni risalenti all'ottobre 2015 fornite da Swiss-grid SA, che dal 2013 è proprietaria di tutta la rete ad altissima tensione svizzera, di cui è pure gestrice unica (cfr. STF 1C_418/2017 del 28 marzo 2019 consid. 2.3). È in particolare Swissgrid SA che ha determinato il corridoio ai lati dell'elettrodotto, parallelo all'asse della linea elettrica, all'interno del quale il valore limite dell'impianto nello stato d'esercizio determinante è raggiunto o superato, stabilendo di conseguenza pure l'arretramento da tenere, segnatamente per i LAUS, dall'elettrodotto (cfr. rapporto 2016, pag. 12 nonché planimetria AET di cui all'allegato 4 del rapporto). Il ricorrente sostiene inoltre che talune case del piano di quartiere sarebbero comprese nello stesso corridoio della sua abitazione, che non rispetta l'ORNI, e non potrebbero quindi essere realizzate senza violare l'ordinanza. Con questa obiezione l'insorgente contesta in sostanza la congruenza della domanda con la pianificazione soggiacente. A torto. In effetti, sovrapponendo il concetto di progetto del piano di quartiere (cfr. relazione architettonica, pag. 7) al modello urbanistico della citata variante pianificatoria (cfr. rapporto 2016, pag. 35), emerge che il controverso piano di quartiere si attiene sostanzialmente a quanto precedentemente stabilito a livello pianificatorio, dove la tematica della distanza dall'elettrodotto è stata espressamente affrontata e risolta (cfr. supra, consid. 4.1). Nonostante che nei piani della domanda non sia riportato il corridoio a suo tempo determinato da Swissgrid, non vi è quindi motivo di ritenere che gli edifici abitativi del piano di quartiere, che configurano dei LAUS secondo l'ORNI, sorgano all'interno della fascia (corridoio) ove il valore limite dell'impianto ($1 \mu T$) è raggiunto o superato. Ciò vale, in particolare, anche per l'abitazione prevista sul lotto più problematico da questo punto di vista, ossia quello che è situato all'estremità nord-est

dell'area edificabile e che più si avvicina al limite ovest del corridoio definito da Swissgrid, posto che, come già era stato indicato negli atti pianificatori (cfr. supra, consid. 4.3 e 4.4), l'edificio in questione è stato ulteriormente spostato verso ovest, in direzione del percorso pedonale centrale, in modo da situarsi al di fuori della fascia di arretramento definita in sede pianificatoria. Dato che i nuovi LAUS sono previsti all'esterno di quest'ultima è d'altronde pure certo che presso i medesimi sarà rispettato anche il pertinente valore limite d'immissione (cfr. supra, consid. 3.2), che, per la rete di distribuzione elettrica qui in discussione (avente, al pari della rete europea, una frequenza standard di 50 Herz; Hz; cfr. <https://www.swissgrid.ch/it/home/operation/regulation/frequency.html>), è pari a 100 μ T (cfr. Aide ORNI, pag. 34). Valore, questo, che, come ben emerge pure dall'allegato 4 annesso al rapporto di pianificazione del 2016, è riscontrabile unicamente nelle immediate vicinanze della linea elettrica (cfr. pure Aide ORNI, pag. 35). Ne consegue che, in concreto, non vi è motivo di dubitare nemmeno del rispetto del valore limite d'immissione presso gli impianti classificabili come LSBD ubicati, in base ai piani del piano di quartiere, nella parte di zona edificabile che sconfinava leggermente all'interno del noto corridoio (cfr. piani della domanda a confronto con il modello urbanistico contenuto nel rapporto 2016). Trattasi, segnatamente, di una porzione del giardino privato del lotto presente all'estremità nord-est della ZSG, dell'edificio accessorio destinato a garage e locale tecnico del medesimo lotto e dei piazzali di accesso di questo lotto e di quello sottostante. Come illustrato, non è necessario che anche questi impianti, comunque situati a una certa distanza dall'elettrodotto, sorgano all'esterno del corridoio determinato da Swiss-grid SA, ove il valore limite dell'impianto è rispettato. Basta che presso gli stessi sia ossequiato il pertinente valore limite d'immissione, cosa che, consideratane l'ubicazione, è senz'altro il caso nella fattispecie. Ciò detto, non essendovi motivo di credere che presso i LAUS e gli LSBD del controverso piano di quartiere vi sia un superamento dei valori limite d'immissione, non v'è ragione, contrariamente a quanto pretende il ricorrente con riferimento all'art. 14 cpv. 1 ORNI, di procedere a nuovi accertamenti peritali.

5. 5.1. Sulla scorta delle considerazioni che precedono, nella misura in cui è ricevibile, il ricorso va pertanto respinto, confermando di conseguenza il permesso per il piano di quartiere. 5.2. La tassa di giustizia è posta a carico del ricorrente, secondo soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Egli rifonderà inoltre adeguate ripetibili al Comune di Riviera, patrocinato (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide

1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 1'800.- già anticipata, è posta a carico di RI 1, il quale verserà fr. 1'200.- al Comune di Riviera a titolo di ripetibili di questa sede. 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 Il vicepresidente
Il vicecancelliere