

TI_GERICHTE 52.2023.274 vom 14. Juni 2023

TI Tribunale d'appello, 2023-06-14, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_52.2023.274

FR: TI_GERICHTE 52.2023.274 du 14 juin 2023

IT: TI_GERICHTE 52.2023.274 del 14 giugno 2023

Regeste

Licenza edilizia per interventi alle infrastrutture di un lido

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). Nella misura in cui è presentato da RI 2, subentrato ad RI 1 quale nuovo proprietario del fondo confinante (cfr. ricorso pag. 2), personalmente e direttamente toccato dal giudizio impugnato, la legittimazione attiva è data (cfr. art. 21 cpv. 2 LE; art. 65 cpv. 1 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013; LPAm; RL 165.100). Entro questi termini, il ricorso, tempestivo (art. 68 cpv. 1 LPAm), è dunque ricevibile in ordine.

E. 1.2

Il giudizio può essere reso sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). A eventuali carenze istruttorie potrà semmai essere posto rimedio mediante rinvio degli atti all'istanza inferiore (art. 86 cpv. 2 LPAm).

E. 2

La parte ricorrente eccepisce anzitutto una violazione del diritto di essere sentito, rimproverando al Consiglio di Stato di non essersi minimamente confrontato con la censura relativa alla conformità di zona del campo da beach volley.

E. 2.1

Giusta l'art. 46 cpv. 1 LPAm, ogni decisione deve essere motivata per iscritto. La citata disposizione legale si limita a stabilire il principio della motivazione scritta e non precisa altrimenti il contenuto e l'estensione della motivazione, cosicché valgono le garanzie minime dedotte dall'art. 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101), che comprende vari aspetti tra cui il diritto a una decisione motivata (cfr. DTF 138 I 232 consid. 5.1, 136 I 229 consid. 5.2). Per costante giurisprudenza, la motivazione di una decisione è sufficiente quando la parte interessata è messa in condizione di rendersi conto della portata del provvedimento che la concerne e di poterlo impugnare con cognizione di causa (cfr. DTF 143 III 65 consid. 5.2). In quest'ottica basta che l'autorità esponga, almeno brevemente, i motivi che l'hanno indotta a decidere in un senso piuttosto che in un altro. Essa non è quindi tenuta a pronunciarsi in modo esplicito ed esaustivo su tutti gli argomenti sollevati, ma può limitarsi alle sole circostanze che appaiono rilevanti per il giudizio in quanto atte a influire sulla decisione di merito (cfr. DTF 142 II 154 consid. 4.2, 138 I 232 consid. 5, 137 II 266 consid. 3, 134 I 83 consid. 4.1). Inoltre, sempre che ciò non ne ostacoli troppo la comprensione, la motivazione di una

decisione può anche essere implicita, risultare dai diversi considerandi della stessa o da rinvii ad altri atti (cfr. DTF 141 V 557 consid. 3.2.1; STF 2C_583/2017 del 18 dicembre 2017 consid. 5.2.1, 2C_630/2016 del 6 settembre 2016 consid. 5.2).

E. 2.2

In concreto il Consiglio di Stato, dopo aver illustrato il quadro normativo applicabile e l'art. 55 NAPR, che al cpv. 2 descrive gli interventi ammessi nella zona AP8 (prevedendo espressamente l'allestimento di superfici attrezzate per la pratica di attività sportive, di svago e per lo svolgimento di manifestazione di interesse pubblico), ha ritenuto che l'impianto in narrativa potesse rientrare nelle finalità perseguite dalla pianificazione comunale. Si tratta in effetti di un'infrastruttura sportiva che soddisfa le esigenze degli utenti dello stabilimento balneare comunale. Esso si inserisce convenientemente all'interno di una struttura di svago e sportiva già esistente. In tal senso, ha concluso, la conformità con la zona in narrativa può dunque venir ammessa (cfr. decisione impugnata, consid. 2.4). Ora, non v'è dubbio che con tale motivazione il Governo ha sufficientemente affrontato l'obiezione relativa alla conformità di zona del progetto, e in particolare del nuovo campo da beach volley, disattendendo, anche solo implicitamente, le tesi opposte dell'insorgente. La fondatezza o meno di tali argomenti, che la parte ricorrente ha potuto contestare compiutamente in questa sede riproponendo le tesi rimaste inascoltate, è invece questione di merito, che verrà esaminata nei seguenti considerandi. La violazione del diritto di essere sentito sommariamente sollevata dall'insorgente va quindi respinta.

E. 3

Conformità di zona

E. 3.1

Giusta l'art. 22 cpv. 2 lett. a della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700), ripreso dall'art. 65 cpv. 2 lett. b della legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (LST; RL 701.100), l'autorizzazione a costruire è rilasciata solo se gli edifici e gli impianti sono conformi alla funzione prevista per la zona di utilizzazione. Ciò significa che nelle singole zone possono essere autorizzati soltanto insediamenti la cui destinazione si integra convenientemente nella funzione assegnata alla zona di situazione. Non basta che non si pongano in contrasto con la funzione di zona, ossia che non ostacolino l'utilizzazione conforme alle finalità pianificatorie perseguite dalla zona. Per essere autorizzate, le nuove costruzioni devono apparire collegate da un nesso adeguato alla funzione della zona in cui si collocano (cfr. RtiD I-2022 n. 42 consid. 2.1; R DAT II-2002 n. 77 consid. 3.1, I-2002 n. 59 consid. 2.1, II-1994 n. 56 consid. 4.1; Alexander Ruch, Kommentar zum Raumplanungsgesetz, Zurigo 1999, n. 70 seg. ad art. 22; Adelio Scolari, Commentario, II ed., Cadenazzo 1996, n. 472 ad art. 67 LALPT).

E. 3.2

L'art. 55 NAPR disciplina le attrezzature d'interesse pubblico AP, stabilendo in particolare i seguenti parametri per la zona AP8 (cfr. cpv. 2): AP8 Bagno spiaggia, parco ed area di svago Sono ammessi i seguenti interventi: · riqualifica e recupero naturalistico della riva · demolizione delle infrastrutture a lago esistenti (darsena, pontile, muri, attracchi, ecc.) · realizzazione di un nuovo pontile e di un nuovo attracco coperto per 2 o 3 posti-barca da inserire in maniera armoniosa nella riva del lago · esecuzione di interventi per il consolidamento della riva del lago · allestimento di superfici attrezzate per la pratica di attività sportive, di svago o per lo svolgimento di manifestazione di interesse pubblico · per

la corretta gestione e manutenzione delle alberature esistenti · a supporto di attività balneare (spogliatoi, servizi di ristorazione, servizi igienici, depositi, ecc.) Valgono le seguenti disposizioni edificatorie · altezza massima degli edifici: 7.0 m · distanza da confine: 5.0 m · è ammessa la costruzione a confine a condizione che non venga superata l'altezza massima di 3.0 m Per quanto qui interessa, dalla predetta norma risulta che nella zona AP8 riservata a bagno spiaggia, parco ed area di svago , non sono ammessi solo interventi legati all'attività balneare, ma è anche consentito, tra l'altro, l'allestimento di superfici attrezzate per la pratica di attività sportive, di svago o per lo svolgimento di manifestazione di interesse pubblico. Dal profilo dei contenuti, la predetta disposizione (approvata con la revisione del PR il 1° luglio 2014) ricalca a grandi linee l'art. 37 delle previgenti norme di attuazione (PR 1985, variante relativa alla zona AP-Bagno spiaggia, approvata con ris. gov. n. 4023 del 19 agosto 2008), che pure già ammetteva nell'area l'allestimento di una superficie attrezzata per la pratica di attività sportive , precisando a titolo di esempio il beach volley.

E. 3.3

In concreto, come visto in narrativa, il progetto prevede in particolare di realizzare, nella parte sud della part. _____, un nuovo campo da beach volley (con misure regolamentari, delimitato da una cinta), affiancato da un'area di svago (con ombrelloni fissi e un prefabbricato per la vendita di bibite). Il Municipio, dopo aver anche interpellato il pianificatore comunale, ha ritenuto tale intervento conforme alla zona AP8 (cfr. decisione di rilascio del permesso pag. 3, risposta al Governo pag. 4 con doc. 9). La deduzione, avallata dal Governo, non presta il fianco a critiche. Tenuto conto del riserbo di cui devono dar prova le autorità di ricorso nell'interpretazione e applicazione delle norme di diritto comunale autonomo (cfr. DTF 145 I 52 consid. 3.6, 96 I 369 consid. 4; STF 1C_616/2020 del 2 agosto 2021 consid. 4.1, 1C_650/ 2019 del 10 marzo 2019 consid. 2; RtiD I-2013 n. 44 consid. 2.3 e rimandi), non appare segnatamente insostenibile far rientrare il controverso campo da beach volley nella nozione giuridica di natura indeterminata di superfici attrezzate per la pratica sportiva . Una simile infrastruttura, non insolita all'interno di un lido o bagno spiaggia attrezzato (cfr. pure risposta del Municipio al Governo), era come visto finanche già espressamente indicata a titolo di esempio nella vecchia norma di PR (art. 37), che quello vigente ha essenzialmente ripreso. Non ne va diversamente per l'annessa area di svago, con gli ombrelloni e il punto mescita. Inconsistenti sono le opposte tesi ricorsuali riferite alla zona AP6. Il fatto che quest'ultima zona sia riservata solo ai campi da gioco (come per esempio il calcio, il tennis e simili , cfr. art. 55 cpv. 2 NAPR) non significa in particolare che un campo da beach volley non possa essere realizzato nell'area AP8, in quanto attrezzatura sportiva atta a integrarsi convenientemente nella funzione di tale zona. Non lo esclude in particolare la sua vicinanza alla zona residenziale a lago (cfr. art. 42 NAPR); tanto più che anche la zona AP6, riservata solo a campi sportivi, è limitrofa ad aree destinate alla residenza (quali le zone RP e R2; cfr. art. 40 seg. NAPR, piano delle zone e piano delle attrezzature e costruzioni di interesse pubblico). Non portano inoltre ad altra conclusione i pretesi rumori molesti indotti dai nuovi contenuti o il richiamo all'art. 23 NAPR. E questo già solo perché l'art. 55 cpv. 2 NAPR non precisa la funzione della zona AP8 facendo riferimento al grado di molestia delle attività che possono esservi insediate (cfr. su tali specifiche, ad es. STA 52.2018.21 del 25 febbraio 2019 consid. 5.2 e rinvi), mentre l'art. 23 NAPR - giusta il quale nelle zone ove è ammessa la residenza, come pure nelle vicinanze di edifici ed impianti pubblici o d'interesse pubblico o generale (per es. parchi-gioco, zone di svago pubbliche, attrezzature sportive, scuole, centri giovanili, chiese ed altri luoghi di culto, fermate dei mezzi pubblici di trasporto, ecc.), non sono ammesse

attività moleste (cpv. 1; considerando sia le immissioni materiali che immateriali legate all'esercizio della prostituzione, cfr. cpv. 2 e 3) - non è evidentemente applicabile agli stessi impianti pubblici di un'area AP. Se le immissioni foniche prodotte dal nuovo campo di gioco e dall'annessa area di svago rispettino i limiti fissati dalla legislazione ambientale è invece questione che verrà discussa qui di seguito.

E. 4

Immissioni foniche

E. 4.1

Secondo l'art. 11 della legge federale sulla protezione dell'ambiente del

E. 4.2.1

L'autorità esecutiva valuta le immissioni foniche esterne degli impianti fissi, determinate sulla base dei valori limite d'esposizione al rumore secondo gli allegati 3 segg. (art. 40 cpv. 1 OIF). In mancanza di questi valori, come nel caso concreto, le valuta in base all'articolo 15 LPAmb, tenendo pure conto degli art. 19 e 23 LPAmb (cfr. art. 40 cpv. 3 OIF).

E. 4.2.2

Secondo l'art. 15 LPAmb, i valori limite delle immissioni (VLI) per il rumore sono stabiliti in modo che, secondo la scienza o l'esperienza, le immissioni non molestino considerevolmente la popolazione. Ai sensi dell'art. 23 LPAmb, i valori di pianificazione (VP) per nuovi impianti fissi devono invece essere inferiori ai valori limite delle immissioni. Per giurisprudenza, ciò significa che nelle zone cui è assegnato il GdS II il rumore proveniente dall'impianto può generare al massimo un disturbo di poca importanza (höchstens geringfügige Störungen ; cfr. DTF 137 II 30 consid. 3.4, 130 II 32 consid. 2.2; STF 1C_293/2017 del 9 marzo 2018 consid. 3.1.2, in: URP 2018 pag. 323 segg.; STF 1A.241/2004 del 7 marzo 2005 consid. 2.2). Secondo il Tribunale federale, nella valutazione caso per caso va essenzialmente tenuto conto della natura e intensità del rumore, degli orari, della frequenza e della durata con cui si manifesta, nonché della sensibilità al rumore (espressa in GdS) e del carico fonico della zona interessata. Al riguardo non bisogna fondarsi sul modo di sentire soggettivo di singole persone, ma procedere a una valutazione oggettiva, tenendo conto anche degli effetti delle immissioni su categorie di persone particolarmente sensibili (cfr. art. 13 cpv. 2 OIF; DTF 133 II 292 consid. 3.3 e rinvii). Elementi utili per il giudizio possono essere dedotti da direttive estere o private fondate su conoscenze specialistiche, purché basate su criteri compatibili con quelli della legislazione svizzera sulla protezione contro il rumore (cfr. DTF 123 II 325 consid. 4d/bb; STF 1C_252/2017 del 5 ottobre 2018 consid. 5.1) , oppure dagli aiuti alla valutazione editi dalle competenti autorità svizzere (cfr., ad esempio, UFAM, Aiuto all'esecuzione per la valutazione degli impianti sportivi, Berna 2017 [Aiuto 2017]; UFAM, Aiuto all'esecuzione per la valutazione dei rumori quotidiani, Berna 2014 [Aiuto 2014]).

E. 4.2.3

Per impianti sportivi ai sensi dell'Aiuto 2017 s'intendono in primo luogo gli impianti utilizzati per la pratica di attività di questo genere. Tali impianti hanno come scopo principale di consentire lo svolgimento di gare, di allenamenti e/o di attività fisiche da parte dei loro utenti, come ad esempio gli stadi, gli impianti polisportivi, i campi di calcio, i campi di pallavolo, gli impianti sportivi scolastici e i campi da tennis. Sono inoltre considerati impianti sportivi anche quelli (accessori) che con essi hanno uno stretto legame

a livello spaziale e operativo, pur non servendo direttamente alla pratica di attività specifiche, quali tribune, sedi di club o parcheggi. Non vengono invece considerati impianti sportivi, tra l'altro, i bagni pubblici e i parchi di divertimento (Aiuto 2017 pag. 8). La delimitazione tra impianti sportivi e per il tempo libero non è sempre di agevole momento. Al riguardo può essere utile riconoscere lo scopo principale dell'impianto, ritenuto che il metodo migliore per valutare l'effetto del disturbo può essere analizzato nel singolo caso e che non è escluso che solo singole parti di un impianto siano da valutare in base all'Aiuto 2017 (cfr. pag. 8; cfr. pure STA 52.2020.427 del 22 marzo 2022 consid. 4.3, in: RtiD II-2022 n. 3).

E. 4.3

In concreto, a richiesta dell'autorità dipartimentale, il Comune ha prodotto una perizia fonica del 16 marzo 2022 riguardante il rumore indotto dal nuovo campo da beach volley, che è stato valutato secondo l'Aiuto 2017. Dallo studio emerge in particolare che è stato considerato un utilizzo giornaliero del campo massimo di 6 ore (nella fascia oraria 7-20 nei giorni feriali e 8-20 le domeniche e i giorni festivi), oltre a 15-20 giorni (di 12.5 ore ripartite nella fascia diurna e serale) per eventi e/o manifestazioni di carattere eccezionale. Le emissioni acustiche sono state valutate sulla base della direttiva tedesca VDI 3770 " Valori caratteristici delle emissioni sonore degli impianti sportivi e delle attività del tempo libero ", tenendo conto del rumore determinato dal rumore impulsivo legato al colpo della palla (battuta, ricezione, passaggio, schiacciata) e a quello antropico (comunicazione tra giocatori), senza la presenza di pubblico e arbitro . È quindi stato considerato un livello di potenza sonora L_{WA} di 84 dB(A), relativo a una partita con soli 4 giocatori. Dai calcoli delle immissioni foniche risulta che, presso i due ricettori (I1 e I2) più sensibili situati in zona con GdS II (tra cui l'abitazione dell'insorgente sulla part. _____, distante 16 m dal centro del campo; cfr. pag. 5), i valori di pianificazione saranno rispettati, ma di poco nella gestione quotidiana [lu-sa: 54.5 < 55 dB(A), do: 54.9 < 55 dB(A)]. La perizia ha infine suggerito, quale misura preventiva, un periodo di quiete di mezzogiorno (12.00-14.00). Tale analisi è stata avallata positivamente dalla Sezione protezione dell'aria, dell'acqua e del suolo (SPAAS) e, successivamente, dopo averne riassunto le risultanze, dal Governo, che ha inoltre confermato la condizione relativa al periodo di esercizio.

E. 4.4

Ora, nella misura in cui si è limitata ad analizzare il rumore indotto da una partita con soli 4 giocatori, bisogna tuttavia constatare che la perizia non ha considerato compiutamente il contesto del lido in cui s'inserisce il nuovo campo da beach volley. Lo studio fonico ignora in particolare la presenza di spettatori-avventori che assisteranno alle partite, per i quali viene di tutta evidenza ricavata l'area di svago con ombrelloni fissi e spaccio bibite a fianco del campo, che pure originerà rumore, come anche obietta l'insorgente. Non può inoltre essere trascurato che il nuovo campo sarà realizzato con misure regolamentari (secondo gli standard della FIVB , Fédération Internationale de Volleyball) proprio per poter essere utilizzato anche per partite ufficiali , visto che in Ticino vi sarebbero solo tre strutture di questo genere (cfr. relazione tecnica e Messaggio municipale del 30 novembre 2021 annesso all'incarto, concernente la richiesta di un credito di fr. 170'000.- da destinare al miglioramento delle infrastrutture, degli spazi e delle proposte di utilizzazione al lido comunale). E quindi eventi per i quali, contrariamente a quanto assunto dalla perizia, occorre pure tener conto della presenza di pubblico e di un arbitro e delle relative ripercussioni (cfr. DTF 133 II 292 consid. 3.1). In queste circostanze, il giudizio impugnato

che ha confermato la licenza edilizia non può quindi essere tutelato. Gli atti vanno retrocessi al Governo affinché, dopo aver raccolto una nuova analisi fonica completa, interpellato la SPAAS (segnatamente l'Ufficio per la prevenzione dei rumori) e sentito le parti, si pronunci nuovamente. A dipendenza dell'esito degli accertamenti, va sin d'ora rilevato che, in caso di conferma del permesso, dovranno comunque essere meglio fissate le condizioni di esercizio dell'impianto sportivo, considerato in particolare che già ora le clausole dell'avviso cantonale e del Municipio (secondo cui il campo da beach volley [...] potrà essere utilizzato nei seguenti orari giornalieri 08.00-12.00 / 14.00-22.00) non riflettono invero la gestione quotidiana ritenuta dalla perizia (in base alla quale il campo sarà quotidianamente utilizzabile esclusivamente durante il giorno per un massimo di 6 ore).

5. 5.1. Sulla base delle considerazioni che precedono, nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è parzialmente accolto. Il giudizio impugnato è di conseguenza annullato e gli atti sono retrocessi al Consiglio di Stato per nuova pronuncia ai sensi dei considerandi. 5.2. Per giurisprudenza, il rinvio degli atti con esito aperto, comporta che chi ricorre venga considerato come vincente (cfr. STF 2C_75/2018 del 24 agosto 2018 consid. 6.2; tra tante: STA 52.2022.81 del 20 marzo 2023 consid. 5.2 e rinvii). Il Comune soccombente, che può andare esente dal pagamento della tassa di giustizia (art. 47 cpv. 6 LPAm), dovrà pertanto rifondere alla parte ricorrente, assistita da un legale, un'adeguata indennità a titolo di ripetibili per questa sede (art. 49 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, decide: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è parzialmente accolto. Di conseguenza: 1.1. la decisione del 14 giugno 2023 (n. 2909) del Consiglio di Stato è annullata; 1.2. gli atti sono rinviati al Governo per nuovo giudizio ai sensi dei considerandi. 2. Non si preleva tassa di giustizia. Il Comune di Riva San Vitale è tenuto versare all'insorgente fr. 1'500.- a titolo di ripetibili. Alla parte ricorrente 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 Il vicepresidente
La cancelliera

E. 7

ottobre 1983 (LPAmb; RS 814.01), gli inquinamenti atmosferici, il rumore, le vibrazioni e le radiazioni sono limitate da misure applicate alla fonte (limitazione delle emissioni; cpv. 1). Indipendentemente dal carico inquinante esistente, le emissioni foniche di un impianto fisso nuovo devono essere limitate secondo le disposizioni dell'autorità esecutiva nella maggior misura possibile dal punto di vista tecnico e dell'esercizio e sopportabile sotto il profilo economico (principio di prevenzione, art. 11 cpv. 2 cpv. 2 LPAmb e 7 cpv. 1 lett. a dell'ordinanza contro l'inquinamento fonico del 15 dicembre 1986 [OIF; RS 814.41]). Inoltre, la costruzione di impianti fissi è autorizzata solo se le immissioni foniche da essi prodotte non superano da sole i valori di pianificazione (VP) nelle vicinanze (art. 25 cpv. 1 LPAmb, 7 cpv. 1 lett. b OIF). L'autorità che rilascia i permessi può esigere una valutazione preventiva del rumore. Se ha motivo di ritenere che i valori limite d'esposizione al rumore di detti impianti siano o potrebbero essere superati, determina o fa determinare le immissioni foniche (art. 36 cpv. 1 OIF), in base a calcoli o misurazioni (art. 38 OIF).