

TI_GERICHTE 90.2016.59 vom 28. März 2018

TI Tribunale d'appello, 2018-03-28, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2016.59

FR: TI_GERICHTE 90.2016.59 du 28 mars 2018

IT: TI_GERICHTE 90.2016.59 del 28 marzo 2018

Erwägungen

E. 1.1

La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data, il ricorso è tempestivo (art. 30 cpv. 1 legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011; LST; RL 7.1.1.1) e la legittimazione di RI 3, cittadina attiva del comune di Biasca, è certa (art. 28 cpv. 2 lett. a e 30 cpv. 2 lett. b LST). Per quanto concerne la RI 1 e la RI 3 il Tribunale considera quanto segue.

E. 1.1.1

Secondo l'art. 28 cpv. 1 LST contro il contenuto del piano regolatore è dato ricorso al Consiglio di Stato entro quindici giorni dalla scadenza del termine di pubblicazione; sono legittimati a ricorrere, soggiunge la norma (cpv. 2), ogni cittadino attivo nel comune (lett. a) e ogni altra persona o ente che dimostri un interesse degno di protezione (lett. b). La nozione d'interesse degno di protezione coincide con quello ancorato all'art. 65 della legge sulla procedura amministrativa del 24 settembre 2013 (LPAm; RL 3.3.1.1.; cfr. Raffaello Balerna, La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: RtiD I-2015 pag. 203 segg., 210). Quest'ultimo interesse dev'essere personale, ovvero proprio, diretto e attuale (cfr. sul concetto d'interesse degno di protezione: R DAT II-2001 n. 2 consid. 2.1. con rinvii; Benoît Bovay, Procédure administrative, II ed. Berna 2015, pag. 495 segg.; Adelio Scolari, Diritto amministrativo, Parte generale, II ed., Cadenazzo 2002, n. 1255 segg.; Marco Borghi/Guido Corti, Compendio di procedura amministrativa ticinese, Lugano 1997, ad art. 43; in particolare, circa l'interesse personale e diretto, R DAT I-1992 n. 17).

E. 1.1.2

Una corporazione di diritto privato, dotata di personalità giuridica, può anch'essa ricorrere ogni qualvolta sia direttamente lesa dalla decisione impugnata nei propri legittimi interessi. Nel caso concreto, tuttavia, le due ricorrenti non appartengono a quella limitata e qualificata cerchia di persone la cui situazione appare legata all'oggetto del provvedimento comunale impugnato da un rapporto più stretto e intenso di quello che intercorre con gli altri membri della collettività. Infatti, esse non sono toccate dal provvedimento in misura diversa o superiore a quella di qualsiasi altra persona fisica o giuridica: non può, pertanto, esser loro riconosciuto un interesse personale, diretto e concreto a dolersi del provvedimento.

E. 1.1.3

La giurisprudenza riconosce a una corporazione costituitasi come persona giuridica, che non sia lesa nei propri legittimi interessi, la facoltà di interporre ricorso in difesa dei suoi membri quando la potestà ricorsuale a tutela dei diritti in questione compete ai singoli soci, quando la totalità o molti di essi sono toccati dall'atto impugnato e quando gli statuti affidano alla corporazione la difesa di questi interessi comuni (cosiddetto ricorso corporativo di natura egoista; cfr. per tutte: R DAT I-2001 n. 27 consid. 2.2). Tuttavia,

nemmeno questa ipotesi torna in concreto applicabile, poiché l'adempimento di questi requisiti non è stato minimamente provato. Benché al pari degli altri presupposti processuali la sussistenza della legittimazione a ricorrere dev'essere esaminata d'ufficio, la prova delle circostanze fattuali che la fondano spetta comunque al ricorrente (cfr. RDAT I-2001 n. 27; ZBI 100/1999 pag. 399).

E. 1.1.4

Sia aggiunto per completezza che neanche entra in considerazione di far capo alla legittimazione a ricorrere prevista dall'art. 12 della legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio del 1° luglio 1966 (LPN; RS 451). In relazione al diritto di protezione della natura e del paesaggio, la potestà ricorsuale delle organizzazioni è infatti circoscritta alle decisioni adottate nello svolgimento dei compiti della Confederazione (RtiD II-2016 n. 43 consid. 3.2.2.1). Fatto salvo il caso - qui non dato, poiché l'intero mapp. 5623 era assegnato alla zona costruibile CP29 - di nuova assegnazione di terreno alla zona edificabile (DTF 142 II 509 consid. 2) né la pianificazione del territorio, ambito in cui avviene nel Cantone Ticino la tutela dei beni culturali immobili (art. 20 e 51 legge cantonale sulla protezione dei beni culturali del 13 maggio 1997; LBC; RL 9.3.2.1), né la tutela del paesaggio, che ricomprende quella dei beni culturali, rientrano nei compiti federali secondo l'art. 2 LPN (DTF 121 II 190 consid 3c/aa e bb; RtiD II-2016 loc. cit., RDAT I-1999 n. 23).

E. 1.1.5

Per questi motivi, la RI 1 e la RI 3 non erano legittimate a ricorrere al Governo. Quest'ultimo avrebbe pertanto dovuto dichiarare irricevibile il loro ricorso, anziché respingerlo nel merito. La legittimazione, già carente in prima istanza, deve essere negata anche davanti al Tribunale. Il ricorso è dunque ricevibile in ordine soltanto per quanto riguarda RI 3.

E. 1.2

Poiché la controversa variante del piano regolatore è stata avviata in vigenza della legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365), essa dovrà essere esaminata, nel merito, in applicazione di quest'ultima legge (art. 117 LST).

E. 1.3

Il gravame può inoltre essere giudicato sulla base degli atti senza ulteriore istruttoria (art. 25 cpv. 1 LPAm). Neppure la ricorrente sollecita del resto l'assunzione di particolari mezzi di prova. 2. 2.1. In campo pianificatorio il comune ticinese fruisce di autonomia. Questa non è, però, assoluta. Secondo l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT, il diritto cantonale deve garantire il riesame completo del piano regolatore da parte di almeno un'istanza di ricorso. Nel Cantone Ticino tale autorità è il Consiglio di Stato (art. 37 cpv. 1 LALPT; dal 1° gennaio 2012, art. 29 cpv. 1 LST), che approva il piano - e decide i ricorsi - con pieno potere cognitivo: questo significa controllo non solo della legalità ma anche dell'opportunità delle scelte pianificatorie comunali. Le autorità incaricate di compiti pianificatori badano tuttavia di lasciare alle autorità loro subordinate il margine d'apprezzamento necessario per adempiere i loro compiti (art. 2 cpv. 3 LPT). Il Consiglio di Stato non può dunque semplicemente sostituire il proprio apprezzamento a quello del comune, ma deve rispettare il diritto di questo di scegliere tra più soluzioni adeguate quella ritenuta più appropriata, ragionevole od 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 l'approvazione di quelle soluzioni che disattendono i principi e gli scopi pianificatori fondamentali del diritto federale o non danno loro sufficiente attuazione, rispettivamente che non tengono adeguatamente conto della pianificazione di livello cantonale, segnatamente dei dettami del piano direttore (cfr. anche l'art. 26 cpv. 2 LPT). L'autorità governativa verificherà segnatamente che sia stata effettuata in modo corretto la ponderazione globale degli interessi richiesta dall'art. 3 dell'ordinanza sulla pianificazione del territorio del 28 giugno 2000 (OPT; RS 700.1; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6b, II-1999 n. 27 consid. 3). 2.2. Il potere cognitivo del Tribunale cantonale amministrativo è invece circoscritto alla violazione del diritto (art. 38 cpv. 2 LALPT; dal 1° gennaio 2012, art. 30 cpv.

E. 3

LST e relativo rinvio agli art. 69 seg. LPAm; RDAT II-2001 n. 78 consid. 6c, II-1999 n. 27 consid. 3, II-1997 n. 23). Fanno eccezione - per poter ossequiare l'art. 33 cpv. 3 lett. b LPT - i casi in cui il Tribunale interviene quale unica autorità di ricorso a livello cantonale (DTF 114 Ib 81 consid. 3, 109 Ib 121 consid. 5; Bernhard Waldmann/Peter Hänni, Raumplanungsgesetz, Berna 2006, ad art. 33 n. 64), segnatamente quindi i casi in cui sono impugnati un diniego di approvazione rispettivamente una modifica d'ufficio del piano regolatore disposti dal Consiglio di Stato (Balerna, op. cit., pag. 214). 3. Una restrizione di diritto pubblico è compatibile con la garanzia della proprietà sancita dall'art. 26 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101) solo se si fonda su di una base legale, è giustificata da un interesse pubblico preponderante e rispetta il principio della proporzionalità (art. 36 cpv. 1-3 Cost.). In linea generale, è pubblico l'interesse che coinvolge la generalità dei cittadini o una sua frazione significativa e che compete al potere pubblico promuovere nell'esercizio delle sue funzioni. L'interesse pubblico a un provvedimento di pianificazione del territorio è, pertanto, segnatamente dato quando la sua adozione corrisponde a un bisogno importante, chiaramente avvertito dalla collettività. Tale interesse deve prevalere sui contrapposti interessi pubblici e privati in gioco (RDAT I-2000 n. 24 consid. 4.1 con rinvii; Piermarco Zen-Ruffinen/Christine Guy-Ecabert, Aménagement du territoire, construction, expropriation, Berna 2001, n. 98-102; Scolari, op. cit., n. 558-594). Il principio della proporzionalità esige invece che le restrizioni della proprietà siano idonee a raggiungere lo scopo di interesse pubblico desiderato (regola dell'idoneità), che tra i diversi provvedimenti a disposizione per conseguire tale scopo venga scelto quello che lede in misura minore gli interessi del proprietario (regola della necessità), infine che sussista un rapporto ragionevole tra lo scopo di interesse pubblico perseguito e i mezzi utilizzati (regola della proporzionalità in senso stretto; RDAT II-2016 n. 16 consid. 5.2. con rinvii; Zen-Ruffinen/Guy-Ecabert, op. cit., n. 103-106; Scolari, op. cit., n. 595-610). 4. 4.1. I piani di utilizzazione - nel nostro Cantone chiamati, a livello comunale, piani regolatori (art. 24 segg. LALPT) - disciplinano l'uso ammissibile del suolo (art. 14 cpv. 1 LPT). Essi devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Il compito di operare una separazione all'interno delle zone edificabili spetta al diritto cantonale e alle autorità incaricate della pianificazione (cfr. Heinz Aemisegger/Samuel Kissling in: Aemisegger/Moor/Ruch/Tschannen, Praxiskommentar RPG: Nutzungsplanung, Zurigo/Basilea/Ginevra 2016, n. 17 ad art. 15; art. 28 cpv. 2 lett. a-d LALPT), come peraltro ricorda l'art. 18 LPT. Il territorio fabbricabile dev'essere, a ogni buon conto, suddiviso secondo le rispettive necessità, private o pubbliche: quelle dell'abitazione,

dell'artigianato, dell'industria, del commercio, dei servizi, dell'amministrazione, dello sport, della cultura, del tempo libero e così via (cfr. Aemisegger/ Kissling , op. cit., n. 18 ad art. 15). Questo conduce a delimitare delle zone edificabili con funzioni differenti che, oltre a soddisfare i requisiti dell'art. 15 LPT, devono ossequiare gli scopi e i principi di quest'ultima legge federale (art. 1 cpv. 2 lett. b, 3 cpv. 3 LPT; Aemisegger/Kissling , op. cit., n. 18; Zen-Ruffinen/Guy- Ecabert , op. cit., n. 509). Oltre alla definizione della funzione, le zone si distinguono anche per le regole di costruzione (volumetrie, densità, distanze, altezze ecc.) che ne determinano le caratteristiche (cfr. Aemisegger/Kissling , op. cit., n. 19 ad art. 15).

4.2. I piani regolatori, come appena spiegato, devono delimitare, in primo luogo, le zone edificabili, agricole e protette (art. 14 cpv. 2 LPT). Il diritto cantonale può inoltre prevedere delle altre zone di utilizzazione (art. 18 cpv. 1 LPT). I piani regolatori devono difatti tener conto degli sviluppi prevedibili non solo per le zone edificabili (art. 15 lett. b LPT), ma anche per gli altri generi di utilizzazione del territorio. Essi possono quindi, segnatamente, disporre delle zone per gli edifici e le attrezzature di interesse pubblico che serviranno a soddisfare i bisogni futuri della collettività, purché questi bisogni siano indicati con precisione e l'aspettativa circa la loro realizzazione abbia una buona verosimiglianza di concretizzarsi. Una volta soddisfatte queste premesse, l'autorità pianificatoria può prendere in considerazione, ai fini della determinazione di queste zone, anche delle necessità che eccedono il periodo di 15 anni, determinante per il dimensionamento delle zone edificabili giusta l'art. 15 lett. b LPT. Ciò che importa è che il bisogno sia provato in modo sufficiente e che la realizzazione dell'opera pubblica sia prevista con una relativa certezza (RDAT II-2003 n. 25 consid. 3.2 con rinvii, II-2000 n. 75 consid. 4 con rinvii; inoltre II-2000 n. 27, II-1997 n. 22 e I-1994 n. 40, che concernono particolarmente l'istituzione di vincoli per la realizzazione di posteggi pubblici). La creazione, da parte dell'ente pianificante, di zone per edifici e impianti di interesse pubblico su importanti superfici di terreno, senza precisarne la funzione, semplicemente per poter disporre della maggior libertà di manovra possibile in vista della sistemazione territoriale, non adempie a queste condizioni (cfr. Eric Brandt/Pierre Moor , Commentaire LAT, Zurigo 1999, n. 22 ad art. 18 con rinvii; Adelio Scolari , Commentario, Cadenazzo 1996, ad art. 28 LALPT n. 174). In quest'ordine di idee, l'art. 28 cpv. 2 lett. d LALPT stabilisce che le rappresentazioni grafiche che compongono il piano regolatore devono fissare, tra l'altro, i fondi destinati a zone per i servizi e le attrezzature di interesse pubblico.

5. 5.1. Il piano regolatore del comune di Biasca è stato approvato dal Consiglio di Stato con risoluzione 24 marzo 1992 (n. 2174) e integrato in seguito da alcune varianti. Nella seduta del 21 agosto 2013 il municipio ha deciso di licenziare il messaggio 25- 2013 concernente la richiesta di un credito per la revisione generale del piano regolatore. Prendendo spunto da quest'ultimo comunicato, la ricorrente ritiene che la variante si pone in contrasto con i principi della LPT, poiché avrebbe dovuto venir predisposta nell'ambito della revisione generale, in modo da garantire una valutazione territoriale completa e evitare di pregiudicare eventuali future scelte della revisione. In proposito si osserva quanto segue.

5.1.1. Giusta l'art. 21 cpv. 2 LPT, in caso di notevole cambiamento delle circostanze, i piani d'utilizzazione sono riesaminati e, se necessario, adattati. L'art. 41 cpv. 2 LALPT, dal canto suo, stabilisce invece che i piani regolatori possono essere modificati o integrati in ogni tempo se l'interesse pubblico lo esige. La norma trova comunque i suoi limiti nell'art. 21 LPT (RtiD I-2008 n. 51 consid. 3.1 con rinvii; RDAT II-1998 n. 49 consid. 3a con rinvii). La pianificazione del territorio in generale e quella dell'utilizzazione in particolare costituiscono un compito permanente, che deve costantemente tener conto dei cambiamenti delle circostanze e delle conoscenze. Una

pianificazione è oggettivamente corretta soltanto se all'occorrenza viene posta in consonanza con la realtà e con le mutate esigenze. Se perde di attualità, perde nel contempo di legittimità (Waldmann/Hänni , op. cit., n. 11 ad art. 21). 5.1.2. In concreto la modifica pianificatoria qui all'esame trae origine dallo smantellamento nel 2004 da parte della Confederazione dell'arsenale militare, a seguito del quale il comune ha valutato la possibilità di acquistarlo con lo scopo di centralizzarvi vari servizi regionali in parziale sostituzione del vincolo previsto al mapp. 5623, di proprietà patriziale, irrealizzato. Elaborato lo studio di fattibilità dicembre 2006, che ha determinato l'acquisto del mapp. 2293 nel 2008, la variante è poi stata sottoposta al Dipartimento del territorio, il quale si è espresso in merito nell'ambito dell'esame preliminare 25 agosto 2011. In seguito il consiglio comunale l'ha adottata il 25 marzo 2013. Essa è dunque antecedente all'avvio dei lavori per la revisione generale del piano regolatore e la sua legittimità va esaminata esclusivamente alla luce degli art. 21 cpv. 2 LPT e 41 cpv. 2 LALPT. Sotto questo profilo la variante non presta fianco a critiche: il cambiamento delle circostanze dovuto all'abbandono dell'Arsenale, richiedeva infatti, dal profilo dell'interesse pubblico, una riesame tempestivo del suo azzonamento, risalente al 1992, nonché una valutazione delle nuove opportunità di utilizzo che esso offriva, contribuendo allo stesso tempo, con la previsione del vincolo di bene culturale, alla sua salvaguardia. Peraltro, vista la tematica ben circoscritta che essa disciplina, che concerne la riconversione dell'area tramite l'inserimento di diverse attività d'interesse pubblico, che assorbono in parte quelle previste al mapp. 5623, nonché la sua puntuale localizzazione dal profilo territoriale, non è dato di vedere per quali ragioni bisognasse attendere la revisione generale del piano regolatore, né tanto meno in che misura potrebbero venir precluse determinate decisioni inerenti alla revisione. Tant'è che nemmeno la ricorrente nel suo ricorso lo spiega. La censura va pertanto disattesa. 5.2. La ricorrente critica poi la destinazione attribuita alla zona CP17, che comporterebbe interventi snaturanti, incompatibili con la tutela degli edifici storici presenti nel comparto, e ritiene che una destinazione residenziale sarebbe da privilegiare, così come proposto nel 2009 dallo scomparso arch. Tita Carloni. Rimprovera al comune di non aver mai approfondito seriamente tale opzione, che avrebbe inoltre il pregio di inserirsi maggiormente nel comparto abitativo circostante. 5.2.1. Come esposto in narrativa, il complesso dell'ex Arsenale è formato da una costruzione amministrativa principale (uffici e intendenza), da sette magazzini e da un'officina meccanica. La relativa scheda 25 luglio 2011, allestita dall'Ufficio beni culturali, prevede al capitolo 5. "Finalità della tutela e vincoli", pag. 5, le seguenti destinazioni e contenuti: - In linea di principio il complesso può accogliere contenuti funzionali compatibili con la funzione originale, ossia magazzini e strutture di supporto per servizi tecnici e di soccorso, aziende municipali, depositi pubblici. Sono ammessi contenuti compatibili quali strutture museali o espositive, sale riunione, ecc. - Eventuali destinazioni differenti dalle utilizzazioni originali, quali una trasformazione a scopi abitativi, dovranno conformarsi alle peculiarità e alla struttura dei differenti manufatti, rispettando le specificità architettoniche degli edifici e in particolare il modulo che caratterizza la struttura e il disegno dei prospetti. - Stabile amministrativo. L'edificio può essere utilizzato secondo i suoi scopi originali (abitativo, uffici, laboratori). Salvo per le "eventuali destinazioni differenti", le altre destinazioni sono state riprese all'art. 47 cpv. 1 lett. q NAPR (cfr. supra consid. Ba). Da notare che tali utilizzi si pongono in sintonia con i "Principi per la tutela dei monumenti storici in Svizzera", elaborati nel 2007 dalla Commissione federale dei monumenti storici, secondo cui "La destinazione originale rappresenta un valore, che non dovrebbe essere abbandonato se non per importanti motivi"

(cfr. p.to 3.2., pag. 67). Sempre al capitolo 5., la scheda enumera poi le prescrizioni di dettaglio concernenti gli interventi ammessi sulla volumetria, i tetti, i prospetti, i dintorni e gli interni dell'Arsenale. Anche queste indicazioni sono state inserite pedissequamente dalla variante nell'art. 46 lett. c NAPR, concernente i beni culturali, disposizione che il Governo, nella risoluzione impugnata, non ha approvato (cfr. capitolo 7.1. lett. e, pag. 57, che indica erroneamente l'art. 46 cpv. 5 NAPR), ritenendola superflua, rispettivamente incompleta nella misura in cui "(...) per tutti i beni culturali, il Comune e i proprietari devono far capo alla schede di tutela nella sua integralità quale riferimento in caso d'intervento sul bene" (cfr. capitolo 4.1.1., pag. 10). Alla luce di queste premesse, segnatamente del grado di dettaglio della scheda e degli interventi ammissibili ivi descritti, gli argomenti della ricorrente, secondo cui il complesso verrebbe snaturato dalla nuova destinazione, appaiono inconsistenti. Le destinazioni previste dalla variante risultano infatti quelle che maggiormente si avvicinano alle funzioni originarie della struttura, che, ad eccezione dell'edificio principale che ospitava i servizi amministrativi, l'archivio, l'appartamento per il custode e i servizi di lavanderia, selleria, officina e sartoria, non hanno mai posseduto carattere abitativo. Non va inoltre dimenticato che, secondo l'art. 24 LBC, qualunque intervento suscettibile di modificare l'aspetto o la sostanza di un bene protetto a livello cantonale, può essere eseguito solo con l'autorizzazione ed in conformità alle indicazioni del Consiglio di Stato (cpv. 1) e che, prima di elaborare un progetto dettagliato di intervento, il proprietario è tenuto a consultare la Commissione dei beni culturali (cpv. 2). Come osserva la Sezione in sede di risposta, sarà semmai il progetto edilizio concreto che dovrà confrontarsi con le esigenze di conservazione della sostanza protetta, garantendola nella misura massima possibile.

5.2.2. Sempre in merito alla destinazione d'uso residenziale, va inoltre contestualizzata la portata dello studio allestito dall'arch. Carloni nel 2009, da ricondurre al fatto che alcuni cittadini contrari alla variante a causa della vicinanza con il quartiere residenziale, avevano proposto un uso alternativo dell'ex Arsenale, commissionando lo studio orientativo in parola, che aveva individuato la possibilità di una destinazione residenziale con 45 alloggi da due locali. Ad ogni modo, proprio gli argomenti invocati in prima sede dalla ricorrente con riferimento all'eccessiva estensione della zona edificabile di Biasca - argomenti che hanno indotto il Governo ad approvare solo parzialmente l'attribuzione del mapp. 5623 alla zona residenziale R3 in considerazione del fatto che la contenibilità del piano risulta "(...) manifestamente elevata con particolare riferimento ai contenuti residenziali" (cfr. capitolo 4.1.7., pag. 18) - portano ad escludere una riconversione dell'area dell'ex Arsenale a questa destinazione. È pertanto a giusto titolo che il comune non ha approfondito ulteriormente, seppur per altri motivi (cfr. Rapporto di pianificazione gennaio 2013, pag. 6), questa ipotesi. La questione relativa alle ripercussioni della nuova destinazione sul limitrofo quartiere residenziale verrà esaminata nei considerandi che seguono.

5.3. La ricorrente ritiene poi che la variante risulti manifestamente sovradimensionata rispetto alle effettive esigenze del comune, considerato che due edifici del complesso sarebbero tuttora privi di destinazione. La variante si fonderebbe inoltre su premesse oramai superate, visto che la Protezione civile e Tre Valli Soccorso avrebbero nel frattempo deciso di trasferire i propri spazi altrove. Farebbe dunque difetto il requisito dell'interesse pubblico.

5.3.1. Circa l'asserito sovradimensionamento della zona CP17 si osserva che la variante prende origine dallo studio di fattibilità commissionato nel 2006 dal comune all'arch. Reto a Marca, per verificare, ai fini dell'acquisto del sedime, la possibilità di realizzarvi un centro di servizi regionali in sostituzione di quello previsto al mapp. 5623, riservato esclusivamente alle attività

pompieristiche e della protezione civile. Lo studio di fattibilità ha considerato l'inserimento nell'area dell'ex Arsenale di diverse attività di interesse pubblico e segnatamente: il corpo regionale dei pompieri, il Soccorso Tre Valli, un centro di protezione civile, con annessi magazzini e uffici amministrativi, l'azienda acqua potabile e infine alcune strutture di carattere comunale (magazzini dell'ufficio tecnico, sala pubblica multiuso, ecc.), proponendo uno schema organizzativo generale, che indica la collocazione delle varie attività nelle costruzioni esistenti, fatta eccezione per i due edifici situati all'estremità sud del fondo (sub. M e N), "(...) per i quali non è ancora stato definito un utilizzo preciso, se non che essi dovranno essere assegnati ad attività con contenuti pubblici" (cfr. citato Rapporto, pag. 13). Da notare che i due subalterni presentano una superficie utile lorda (SUL) di 675 mq ciascuno, che rappresenta il 16% della SUL complessiva presente sul fondo che ammonta a 8'131 mq (cfr. citato Rapporto, allegato 3, pag. 2). Alla luce di queste premesse e degli studi svolti per approntare la variante, va anzitutto rilevato come la stessa non appaia come il frutto di una valutazione complessiva generica e superficiale, bensì come il risultato di un approccio analitico approfondito sulle potenzialità di riconversione dell'area. Non va poi dimenticato che, con lo stralcio dell'art. 46 lett. c NAPR da parte del Governo (cfr. supra, consid. 5.2.1), anche l'attribuzione di ulteriore volumetria alla zona (ca. 4'500 mc) per un totale di 35'000 mc è venuta a cadere. Considerato poi come da un lato, ai sensi della giurisprudenza citata al considerando 4.2., l'autorità di pianificazione possa prendere in considerazione, ai fini della determinazione della zona d'interesse pubblico, anche delle necessità che eccedono il periodo di 15 anni, e come dall'altro, secondo la scheda R1 del piano direttore cantonale di dato acquisito, nell'ambito dell'area "Bellinzonese e Tre Valli" designata dal modello territoriale, al comune di Biasca perviene il ruolo di "(...) centro regionale cui spetta assicurare servizi di qualità all'area montana delle Tre Valli" (cfr. capitolo 2.2., a.3, pag. 5) e come lo stesso, nella gerarchia urbana, "(...) costituisce un centro di importanza regionale che consolida i servizi e le infrastrutture di importanza regionale nelle Tre Valli (...)" (cfr. capitolo 2.2, b.3, pag. 6), non v'è dubbio che la previsione che ulteriori attività di interesse pubblico vengano ad insediarsi negli spazi liberi rimanenti, completando così l'offerta dei servizi previsti nella zona CP17, abbia buone probabilità di concretizzarsi. La critica secondo cui "(...) l'area ex Arsenale potrebbe andar bene, per la sua estensione e il suo dimensionamento, per ospitare i servizi comunali e di pronto intervento di città come Lugano (o anche Zurigo) e non già quelli di un modesto borgo di valle come Biasca!", manifestamente non si avvede del ruolo che il comune sarà chiamato a rivestire nei prossimi decenni e va pertanto respinta. 5.3.2. Senonché, secondo la ricorrente, la defezione da parte della Protezione civile e di Tre Valli Soccorso starebbe ulteriormente a dimostrare come la variante si fondi sul basi pianificatorie precarie. In proposito si rileva come lo schema organizzativo generale, di cui si è detto sopra, riservava a questi due enti il sub. C, la cui SUL ammonta a 1350 mq (cfr. citato Rapporto, pag. 13 e allegato 3, pag. 2), che rappresenta il 16% della SUL complessiva del comparto. La variante ha però considerato l'ipotesi che, nel corso della procedura di approvazione, alcuni attori potessero abbandonare l'intenzione di far capo alla zona CP17. In proposito, il citato Rapporto, pag. 1-2, si esprime come segue: La situazione attuale è leggermente mutata rispetto all'inizio della procedura pianificatoria, nel senso che alcuni attori principali, a causa del dilungarsi della procedura d'approvazione e della necessità di poter disporre di spazi adeguati in tempi relativamente brevi, stanno valutando l'opportunità di trasferire altrove la propria attività. È il caso ad esempio della: ° Protezione civile (...) ° Tre Valli Soccorso (...). Per contro vi sono già stati degli interessamenti da parte di altri Enti, quali

ad esempio la polizia comunale e l'Associazione F_____, ragione per cui globalmente si dimostra tutt'oggi un interesse condiviso da diverse istituzioni, che porta il Municipio a ritenere sempre valida l'opzione di insediare nel complesso dell'ex Arsenale un'importante infrastruttura di carattere regionale come il Centro servizi Regionale (CSR), aperto anche ad altre attività di interesse pubblico per tutta la popolazione della regione. In sede di risposta il comune ribadisce l'attualità di tali considerazioni. Secondo il citato Rapporto, l'interessamento da parte della polizia comunale è da ricondurre al fatto che il comune è stato designato come polo per il coordinamento delle polizie comunali delle Tre Valli, di modo che l'attuale sede non è più in grado di soddisfare la conseguente necessità di nuovi spazi. Dal canto suo l'associazione F_____, la quale annovera fra i suoi scopi la gestione del Museo Militare di Forte Mondascia a Biasca, necessita di ulteriori spazi espositivi (cfr. citato Rapporto, pag. 2). Ora, se è vero che i bisogni concreti in termini di superfici da parte di questi due enti non vengono ulteriormente specificati negli atti che informano la variante, il loro interessamento dimostra in ogni caso come la zona CP17 tende a rispondere a precisi bisogni avvertiti dalla collettività, che non possono essere soddisfatti attraverso le strutture già presenti nel comune. E ciò anche alla luce della continua evoluzione delle esigenze in materia di servizi pubblici, sottolineata dal Governo. Tutto sommato, pur considerando i mutamenti intervenuti dall'avvio della procedura, la variante appare comunque sorretta da una valida base pianificatoria. Peraltro, come verrà esposto qui di seguito, dal profilo delle immissioni, la rinuncia da parte di Tre Valli Soccorso a insediarsi nel comparto comporta un evidente miglioramento dal punto di vista dell'inserimento della zona CP17 nel contesto circostante. Anche questa critica va pertanto respinta.

5.4. La ricorrente contesta infine l'adeguato inserimento della zona CP17, assimilabile ad una zona industriale-artigianale, nel limitrofo comparto residenziale. Essa sarebbe infatti inadatta a ospitare servizi di pronto intervento, visto il pericolo e il disturbo arrecato al vicinato, ponendosi così in contrasto con il principio basilare della LPT secondo cui le zone edificabili vanno predisposte razionalmente. Ritiene inoltre "(...) un po' fuorviante - anche se giuridicamente corretto - il continuo riferimento fatto dal Municipio e anche nella decisione del CdS alla situazione pianificatoria vigente, con la quale viene fatto ripetutamente il confronto. In più punti (sia riguardo all'aspetto delle immissioni foniche del CSR, sia riguardo all'impatto fonico del traffico su via ai Grotti, sia in riferimento ai pericoli rappresentati dai mezzi di pronto intervento attraversanti un quartiere residenziale) si ripete infatti che la situazione non sarebbe molto diversa o peggiore di quanto fosse all'epoca in cui l'Arsenale era in funzione. In realtà l'Arsenale è chiuso da un pezzo e rispetto alla situazione odierna del quartiere l'insediamento del CSR su questa area indurrebbe un netto peggioramento". Risulterebbe inoltre irragionevole ubicare i servizi di pronto intervento in una zona discosta dai principali svincoli stradali e autostradali, quando, sotto questo profilo, l'ubicazione precedente risultava ottimale. A suo parere la ponderazione degli interessi effettuata dal comune e avallata dal Governo non poggerrebbe quindi su "criteri scientifici e oggettivi", risultando arbitraria.

5.4.1. Secondo l'art. 3 cpv. 1 OPT, se dispongono di margini d'azione nell'adempimento e coordinamento dei compiti d'incidenza territoriale, le autorità ponderano i diversi interessi. In tale contesto: verificano gli interessi in causa (lett. a); valutano gli interessi verificati considerandone in particolare la compatibilità con lo sviluppo territoriale auspicato e con le implicazioni possibili (lett. b); tengono conto di tali interessi nel migliore modo possibile, sulla base della loro valutazione (lett. c). Nella motivazione delle decisioni esse presentano la ponderazione degli interessi (cpv. 2). In concreto, dando seguito alla richiesta formulata dal Dipartimento del territorio in sede di

esame preliminare, il comune, nel citato Rapporto, ha dedicato il capitolo 2, pag. 4-6, alla ponderazione degli interessi toccati dalla variante. In sostanza esso ha contrapposto all'ubicazione più svantaggiosa della zona CP17 per rapporto alle attività di pronto intervento e al suo inserimento in prossimità di un comparto residenziale, tutta una serie di altri aspetti quali quello edilizio (legato in particolare al fatto che il complesso dell'ex Arsenale comprende edifici già predisposti e utilizzati in passato per attività analoghe con spazi esterni ben strutturati e adatti allo scopo), quello logistico (riferito in particolare alla razionalizzazione degli spazi e alla possibilità di sfruttare le sinergie create dalle strutture di utilità pubblica, permettendo un uso ottimale delle infrastrutture esistenti), quello legato alla possibilità di salvaguardare e valorizzare il complesso storico, quello economico, ritenuto che la zona CP17 richiede investimenti minori rispetto a quelli necessari per realizzare il vincolo CP29 e che l'acquisto del sedime ha potuto avvenire a condizioni di favore, il fatto che la maggior distanza (ca. 800 m) rispetto allo svincolo della A2 non compromette comunque la rapidità degli interventi di soccorso e infine l'inopportunità di una riconversione a uso residenziale dell'ex Arsenale. Per quanto attiene alla prossimità della zona CP 17 alla zona abitativa, esso ha ritenuto anzitutto che dal profilo dei rumori il GdS II assegnato a tale zona la tuteli in modo conveniente: infatti le attività svolte all'interno della zona CP17 - equiparabili ad attività di carattere artigianale, salvo l'edificio principale e per quello che ospiterà la sala multiuso - dovranno rispettare verso la zona limitrofa i valori limiti d'immissione relativi al GdS II (cfr. citato Rapporto, pag. 31). Inoltre, confrontando la valutazione del traffico indotto della zona CP17 a pieno sfruttamento, pari a 385 veicoli al giorno, con il traffico indotto quando l'Arsenale era in funzione, pari a 380 veicoli al giorno, ha accertato che la zona CP17 non comporta a pieno sfruttamento un carico di traffico sostanzialmente diverso (cfr. citato Rapporto, capitolo 3.3, pag. 9-11, capitolo 4.5., pag. 16, e capitolo 7.1.4., pag. 26). Ciononostante, al fine di garantire una sicurezza maggiore agli utenti della strada, la revisione prevede un allargamento del calibro complessivo di via ai Grotti. 5.4.2. In merito alle critiche sollevate dalla ricorrente, occorre rilevare quanto segue. Secondo l'art. 3 cpv. 3 LPT, gli insediamenti devono essere strutturati secondo i bisogni della popolazione e limitati nella loro estensione. Occorre in particolare: ripartire razionalmente i luoghi destinati all'abitazione e al lavoro e pianificarli prioritariamente in luoghi dotati di una rete adeguata di trasporti pubblici (lett. a), adottare misure per migliorare l'uso di superfici inutilizzate o non sufficientemente utilizzate situate in zone edificabili e le possibilità di densificazione delle superfici insediative (lett. a bis) e preservare quanto possibile i luoghi destinati all'abitazione da immissioni nocive o moleste come l'inquinamento dell'aria, il rumore e gli scotimenti (lett. b). Il cpv. 4 lett. c della norma prevede che, per gli edifici e gli impianti pubblici o di interesse pubblico deve essere determinata un'ubicazione appropriata: occorre in particolare evitare o ridurre generalmente al minimo le incidenze negative sulle basi naturali della vita, sulla popolazione e sull'economia. Per quanto attiene al principio di cui all'art. 3 cpv. 3 lett. a LPT, va subito detto che esso non comporta né una separazione assoluta fra zone destinate al lavoro e zone residenziali né una loro mescolanza, bensì una loro commistione ottimale: una separazione delle zone riservate al lavoro è opportuna allorquando le costruzioni industriali e artigianali ivi situate sono fonte di forti disturbi (Waldmann/Hänni , op. cit., n. 36 ad art. 3; Aemisegger/Kissling, op. cit., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung, n. 37). Per quanto attiene al principio secondo cui le zone residenziali vanno preservate da immissioni moleste si rileva che lo stesso viene attuato anzitutto tramite la legislazione sulla protezione dell'ambiente con l'attribuzione dei GdS alle varie zone. Tale principio va comunque

considerato nella pianificazione sia della zona residenziale stessa che del territorio limitrofo: appartiene infatti ai compiti della pianificazione del territorio ubicare le zone da destinare a strutture che provocano forti immissioni, e segnatamente le zone industriali, in luoghi adeguati, in modo da preservare il più possibile le zone sensibili al rumore (Waldmann/Hänni , op. cit., n. 38-42 ad art. 3; Aemisegger/Kis-sling , op. cit., Vorbemerkungen zur Nutzungsplanung, n. 38). Tali postulati vengono ribaditi per quanto attiene alle zone d'interesse pubblico al cpv. 4 lett. c dell'art. 3 LPT. 5.4.3. In concreto va considerato che la zona che ospita l'Arsenale è preesistente e che con la sua riconversione il comune ha dato attuazione ad uno dei postulati principali della revisione parziale della LPT del 15 giugno 2012, entrata in vigore il 1° maggio 2014, ovvero quello relativo allo sviluppo verso l'interno del territorio costruito tramite un miglior uso delle riserve, postulato ora ancorato, come visto, all'art. 3 cpv. 3 lett. a bis LPT. Inoltre, dal profilo delle immissioni, la zona CP17 non è di certo equiparabile a una zona industriale o a una per edifici o attrezzature pubbliche destinata a richiamare un folto afflusso di pubblico (cfr. STF 1P.17/2001 del 2 aprile 2001 consid. 5c; DTF 120 Ib 456 consid. 4d e 4e). Come osserva il comune, l'attribuzione alla limitrofa zona residenziale del GdS II rappresenta un'ulteriore garanzia a tutela della zona dalle immissioni generate dalla zona CP17, ritenuto peraltro come "(...) le attività che provocano maggiore rumore (Corpo pompieri, Tre Valli Soccorso, ecc.) sono dislocate prevalentemente nella parte est del centro, ossia ad una certa distanza dalle zone residenziali, e sono parzialmente schermate dagli edifici stessi del centro, mentre verso la vicina zona residenziale ad ovest si svolgeranno attività meno rumorose" (cfr. citato Rapporto, pag. 31). Infine l'abbandono dell'intenzione di insediarsi nella zona CP17 da parte di Tre Valli Soccorso concorre a ridurre notevolmente l'impatto della zona sull'ambiente residenziale circostante. Rimane così l'aspetto legato all'attività del Corpo pompieri, che viene tuttavia quantificato in 200 interventi all'anno, di cui ca. il 90-95% con priorità normale e solo il 5-10% di carattere urgente, ciò che corrisponde a una media di ca. 15 interventi urgenti all'anno, rispettivamente un intervento urgente ogni 5 settimane (cfr. citato Rapporto, allegato 2, pag. 9). L'incidenza della nuova ubicazione sul tempo di percorso e quindi sulla tempestività degli interventi - aspetto questo che la ricorrente ha contestato soprattutto per quanto attiene all'attività di Tre Valli Soccorso - è di ca. 1 minuto (cfr. citato Rapporto, pag. 5). In definitiva alla luce di tutte queste considerazioni gli argomenti sollevati dalla ricorrente non giungono a scalfire la ponderazione degli interessi effettuata dal comune. 5.4.4. In conclusione, in base a tutto quanto precede, sia l'individuazione degli interessi in gioco, sia la loro ponderazione, sia la loro valutazione globale ai sensi dell'art. 3 OPT effettuata dal comune e tutelata dal Governo risulta immune da violazioni del diritto. 6. Per tutti questi motivi il ricorso, nella misura in cui è ricevibile, è respinto. La tassa di giustizia segue la soccombenza (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per questi motivi, dichiara e pronuncia: 1. Nella misura in cui è ricevibile, il ricorso è respinto. 2. La tassa di giustizia di fr. 2'000.-, già anticipata dalle ricorrenti, rimane a loro carico. 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. legge sul Tribunale federale del 17 giugno 2005; LTF; RS 173.110). 4. Intimazione a: ; Per il Tribunale cantonale amministrativo Il presidente Il vicecancelliere