

DECISIONE DI APPROVAZIONE DEL PROGETTO STRADALE COMUNALE DI VIA CAMPAGNOLA

Il Municipio di Stabio

ritenuto che

a.

Via Campagnola è una strada di servizio, prevista dal piano regolatore comunale in vigore, approvato con risoluzioni governative 7 maggio e 22 ottobre 2002.

b.

La strada prevista dal piano regolatore non è ancora stata realizzata. Ne esiste una vecchia, larga circa 3-3,5 ml, poco e male asfaltata, con numerose buche, che si sviluppa (come quella di PR) tra Via Montalbano e Via Ponte di Mezzo, su di una lunghezza di circa 660 ml.

La strada esistente non ha le caratteristiche previste dal piano regolatore: la larghezza è inadeguata e la pavimentazione non è in buono stato. Non c'è arredo urbano. Non esiste uno spazio riservato ai pedoni e manca qualsiasi misura di moderazione del traffico. L'evacuazione delle acque meteoriche è assicurata in modo confacente solo parzialmente, per il resto defluisce sui fondi privati non edificati. L'impianto di illuminazione è inadeguato.

Problematico è in particolare il calibro stradale, tanto che lungo quasi tutta la strada, l'incrocio di due veicoli è oggi possibile solo accostando e invadendo le proprietà private. L'incrocio tra un veicolo (in specie se pesante) e i veicoli a due ruote (o perfino con dei pedoni) è in generale disagiata e non è scevro da pericoli, anche perché le aree edificabili servite hanno un'estensione considerevole (circa 89'535 mq) ed il traffico è considerevole (e destinato ad aumentare, in quanto molti fondi non sono ancora stati edificati).

c.

Con messaggio 21/2011 del 26 novembre 2011 il Municipio ha quindi chiesto al legislativo comunale di approvare il progetto della strada (con le misure di moderazione del traffico e le altre opere correlate). Ha inoltre chiesto al Consiglio comunale di stanziare i crediti necessari per l'esecuzione dell'opera e gli espropri, nonché di autorizzare il prelievo di contributi di migliona nella misura del 70% della spesa determinante.

d.

Il legislativo comunale ha approvato il messaggio municipale nel corso della seduta 02/2012 del 24 settembre 2012.

e.

La decisione del legislativo non è stata contestata. È quindi passata in giudicato e non può essere rimessa in discussione.

f.

L'incarto del progetto (con la documentazione relativa agli espropri e alle indennità offerte) è stato pubblicato dal 16 agosto al 14 settembre 2017 (sul foglio ufficiale e all'albo comunale), come previsto dalla legge cantonale sulle strade e dalla legge cantonale di espropriazione.

I proprietari toccati hanno inoltre ricevuto l'avviso personale previsto dalla legge di espropriazione.

g.

Il progetto pubblicato riprende l'impostazione dei progetti delle altre strade di servizio comunali.

Come spiegato nella relazione tecnica agli atti, prevede la realizzazione di una strada larga di complessivi 4.50 ml, con una carreggiata riservata ai veicoli larga ml 3 e una striscia leggermente rialzata in principio riservata alla mobilità lenta e pedonale larga in genere 1.50 ml, utilizzabile per l'intersezione dei veicoli. Sono previsti diversi allargamenti (piazzuole di scambio con larghezza complessiva 5.50 ml) per permettere l'incrocio degli autocarri.

La strada è stata concepita per permettere una moderazione della velocità a 30 km/h, anche se permette l'incrocio dei veicoli e anche degli autocarri in corrispondenza degli appositi allargamenti del campo stradale. Il progetto privilegia la protezione di pedoni e ciclisti, l'area stradale è idonea come luogo di aggregazione: sono previste delle misure di moderazione del traffico e un semplice arredo urbano, la messa a dimora di alcuni alberi e la realizzazione di un impianto di illuminazione di qualità.

Sarà realizzato un nuovo impianto di illuminazione e un sistema di evacuazione delle acque meteoriche.

Non è previsto il rifacimento delle condotte sotto-strutturali (gas, acqua potabile, condotte elettriche di urbanizzazione).

L'adeguamento del collettore di Via Campagnola non è oggetto di questa procedura (il credito di investimento di 190'000 franchi è stato approvato dal Consiglio comunale il 24 settembre 2012, MM 01/2012).

h.

Entro il periodo di pubblicazione sono pervenute diverse opposizioni, alcune domande di modifica dei piani e/o di ampliamento dell'espropriazione e delle domande di indennità.

i.

Il preavviso cantonale, favorevole con alcune condizioni, è stato reso il 18 settembre 2017 (avviso cantonale 37-17, emanato ai sensi degli artt. 33 LStr e 7 LE). L'avviso è stato confermato con riferimento alle opposizioni in data 22 gennaio 2018.

l.

Il Municipio ha indetto degli esperimenti di conciliazione con tutti gli opposenti. Le riunioni hanno permesso alle parti e ai professionisti intervenuti di spiegare il progetto e le relative contestazioni.

Nel corso degli incontri è anche stato in particolare mostrato agli opposenti e discusso il piano “*analisi aree di cantiere/tempi di occupazione temporanea*”, che non era agli atti di pubblicazione. Il piano è stato allestito per rispondere alle legittime domande e obiezioni di diversi opposenti. Fornisce utili indicazioni sulle fasi dei lavori, la loro durata, gli edifici che potrebbero essere inaccessibili durante le varie fasi, le aree di cantiere e di stazionamento provvisorio, quindi le occupazioni temporanee previste a tale scopo (motivi e durate effettive non erano bene indicate sugli atti pubblicati), ritenuto che le aree provvisorie necessarie alla realizzazione dei lavori sono state previste sui terreni liberi esistenti.

m.

Preso atto delle spiegazioni o sulla base degli accordi presi, diversi opposenti hanno ritirato o considerate evase le loro opposizioni. Tutte le opposizioni e le domande di modifica dei piani saranno evase singolarmente, con scritti separati che formano parte integrante della decisione di approvazione.

n.

Le modifiche derivanti dall’evasione delle opposizioni (o da accordi presi) sono minime e non richiedono una nuova pubblicazione. Sono consultabili presso l’ufficio tecnico comunale previo appuntamento telefonico.

o.

I contributi di miglioria saranno prelevati successivamente, nel rispetto della procedura prevista dalla legge. Non sono oggetto della presente procedura, quindi non si entrerà nel merito delle opposizioni che riguardano questo problema.

p.

Sugli aspetti espropriativi e sulle domande di indennità deciderà il Tribunale di espropriazione, cui gli atti saranno trasmessi alla crescita in giudicato della presente decisione, conformemente all’art. 26 LStr. La presente decisione non si esprime al riguardo, se non per confermare che le occupazioni temporanee e gli espropri previsti sono confermati, salvo quanto emerge dall’evasione delle singole opposizioni, e che la durata delle occupazioni temporanee è indicata sul piano “*analisi aree di cantiere/tempi di occupazione temporanea*”.

Ritenuto in diritto che

1.

Via Campagnola è una strada prevista dal piano regolatore, che la attribuisce alla categoria delle strade di servizio. Per queste strade è raffigurata sul piano del traffico una sezione tipo, con un campo stradale largo 5.5 ml (per altre strade di servizio, quelle prevalentemente pedonali, agricole e i percorsi pedonali la sezione tipo prevede invece una larghezza di ml 3).

2.

La strada è stata progettata sulla base di questa indicazione di piano regolatore e per permettere la moderazione della velocità a un massimo di 30 km/h.

3.

Il progetto è stato concepito sulla base della norma VSS SN 640 201 1992, che per strade come quella di progetto (con doppio senso di marcia) prevedeva -sempre ritenuta una velocità massima di 30 km/h- una larghezza minima di 4.80 ml. Le norme VSS sono state modificate nel corso della procedura, dal 2017 la larghezza minima è di ml 5.50 ml.

4.

Il progetto prevede la realizzazione di una strada larga ml 4.50, con uno spazio rialzato di alcuni centimetri riservato in primis ai pedoni, con un bordo smussato che ne permetterà l'utilizzo ai veicoli per gli incroci. Appositi slarghi (ml. 5.50) renderanno agevoli gli incroci, anche ai veicoli pesanti. Un arredo urbano modesto, alcuni alberi e una nuova illuminazione adeguata abbelliranno l'insieme.

5.

Il Municipio ha adottato questa soluzione progettuale, che si potrebbe definire minimalista, dopo avere raccolto il parere di qualificati professionisti del ramo e del progettista. In sostanza ha ritenuto che una strada munita di piazzuole di incrocio e larga solo ml 4.50 (invece di 5.50) costituisca una soluzione migliore: riduce l'area occupata dall'impianto stradale, salvaguarda maggiormente giardini e manufatti privati, riduce gli espropri, è meno onerosa dal profilo economico (realizzazione e espropri) e quindi ridurrà l'importo dei contributi di miglione che saranno prelevati a carico dei proprietari.

5.1.

Il progetto così impostato può comunque essere giudicato compatibile con le norme tecniche, nella misura in cui è data priorità al traffico pedonale e l'incrocio di due veicoli è comunque possibile sia invadendo il marciapiede (previsto appositamente con un bordo smussato), sia in corrispondenza di apposite piazzuole larghe 5.50 ml (nelle quali sarà possibile anche l'incrocio tra un'automobile e un veicolo pesante).

5.2.

Una strada larga ml 4.50 (con alcuni tratti larghi 5.50 ml) è compatibile anche con il piano regolatore comunale. Infatti, sebbene le rappresentazioni grafiche di PR siano di principio vincolanti (in forza degli artt. 21 cpv. 1 LPT, 19 cpv. 2 lett. a/b LST), l'art. 36 cpv. 3 NAPR di Stabio dichiara espressamente indicativa la rappresentazione del tracciato e del calibro delle superfici per il traffico, rimandando alla fase del progetto esecutivo la definizione dell'esatta ubicazione e dell'ingombro della strada.

Trovano inoltre (e in ogni caso) applicazione il principio di proporzionalità e il principio secondo cui il tracciato pianificatorio di una strada non è vincolante in modo assoluto, poiché non è stato disegnato previa esecuzione di uno studio di dettaglio, a livello planimetrico ed altimetrico, tenendo conto dei manufatti eventualmente presenti. Rientra quindi nel margine di apprezzamento tecnico dell'ente esecutore della strada adeguare il tracciato, ad es. restringendolo oppure spostandolo in misura ragionevole su uno dei due lati. Si veda ad es. RDAT I-1993 n. 36, sentenza che ammette lo spostamento di un tracciato di circa 80 cm rispetto al PR per tenere conto della presenza di manufatti e accessi sull'altro lato della strada.

Il progetto rientra per finire nei limiti delle miglione ai sensi dell'art. 36 LStr, a norma del quale sono miglione -che non necessitano di base pianificatoria e possono essere attuate direttamente tramite un progetto stradale comunale- gli interventi di adeguamento alle nuove esigenze tecniche, di sicurezza e protezione dell'ambiente che non comportano una modifica sostanziale dell'uso e della funzione della strada.

5.3.

Qualora sorgessero delle difficoltà nella gestione dei flussi di traffico opposti (difficoltà che i tecnici di principio escludono, anche in considerazione della velocità massima ridotta 30 km/h), si potrà eventualmente allargare puntualmente il campo stradale. Per questo motivo, e per mantenere un disegno urbanistico coerente lungo la strada, le linee di arretramento (la relativa variante di PR è stata approvata il 2 maggio 2018) saranno mantenute nella posizione attuale.

6.

Il margine di manovra del Municipio va esercitato entro i limiti stabiliti dalla giurisprudenza. Nel concreto caso consente sia il limitato spostamento della strada in alcuni tratti (per tenere conto di esigenze tecniche, della presenza di manufatti o di altri problemi), sia la riduzione della larghezza del campo stradale su buona parte della strada.

Nel merito di questo secondo problema si richiama la sentenza 3 giugno 2014 del Tribunale cantonale amministrativo (inc. 52.2013.400), relativa alla tratta terminale di Via Pietane a Stabio.

6.1.

Le opposizioni che vertono sulle contenute differenze tra il tracciato di PR e quello di progetto vanno respinte sulla base di questi principi.

6.2.

Nessuno degli oppositori chiede l'allargamento del campo stradale, a riprova del fatto che la scelta del Municipio risponde alle esigenze dei proprietari.

6.3.

Alcune opposizioni chiedono o suggeriscono di realizzare una strada ancora più stretta (ev. a senso unico). Queste opposizioni sono da respingere in quanto la realizzazione di una strada larga meno di ml 4.50 sarebbe incompatibile con l'ordinamento giuridico (piano regolatore e norme tecniche) e non permetterebbe di garantire la sicurezza stradale, in particolare dei ciclisti e dei pedoni.

In chiave generale una ulteriore riduzione del campo stradale travalicherebbe il margine di manovra concesso al Municipio (gli oppositori non considerano che l'esecutivo comunale ha già fatto largo uso della possibilità di restringere il campo stradale, oltre non si può andare).

Va inoltre considerato l'art. 33 cpv. 1 della legge cantonale sulle strade, come spiegato al punto successivo.

7.

Giusta l'art. 33 cpv. 1 della legge sulle strade, *non sono ammesse opposizioni su oggetti già decisi con l'approvazione dei piani regolatori, ed in particolare sulla pubblica utilità*. La norma rende prive di oggetto diverse critiche formulate nelle opposizioni, segnatamente

quelle che mettono in discussione la pianificazione viaria in quanto tale (chiedendo ad es. una strada ancora più stretta di quella progettata, eventualmente a senso unico, oppure altre soluzioni), muovendo cioè contestazioni che andavano formulate nella precedente procedura pianificatoria.

8.

Per finire si rammenta che il Comune ha l'obbligo di urbanizzare le zone edificabili (artt. 19 cpv. 2 LPT, 36 segg. LST), realizzando entro i termini previsti dal programma di urbanizzazione le opere previste dal piano regolatore, segnatamente le strade. Via Campagnola serve un vasto comprensorio edificabile. Si presenta in uno stato fatiscente. Secondo il programma di urbanizzazione del Comune doveva essere realizzata nel periodo 2007-2012. Per varie ragioni il termine non è stato rispettato. Se quindi può essere mosso un rimprovero al Comune, è quello di arrivare con il progetto in ritardo, non già quello di realizzare un'opera la cui costruzione non si giustifica.

Recepito l'avviso cantonale

L'avviso cantonale (allegato) forma parte integrante della decisione, con le seguenti precisazioni:

- la posa di un asfalto fonoassorbente o che riduca le emissioni acustiche è stata valutata, ma per finire scartata per delle ragioni tecniche, di efficacia e di costi,
- i chiusini e le caditoie saranno realizzati tenendo conto delle preoccupazioni e dei suggerimenti cantonali,
- l'impianto di illuminazione è stato studiato dalle aziende comunali e non dovrebbe presentare problemi di sorta, segnatamente dal profilo dell'inquinamento luminoso.

considerate

le norme alla fattispecie applicabili, in particolare la legge sulle strade, segnatamente gli artt. 30 segg. LStr, la legge edilizia cantonale, la legislazione cantonale in materia espropriativa e il diritto federale e cantonale di competenza cantonale,

con risoluzione numero 1108 del 27 agosto 2018 il Municipio ha deciso quanto segue

1. Il progetto stradale di Via Campagnola e gli espropri sono approvati, senza condizioni particolari o modifiche, salvo quelle minori derivanti dall'evasione delle opposizioni e dagli accordi presi.
2. L'avviso cantonale 18 settembre 2017, n. 37-17, confermato il 22 gennaio 2018, è parte integrante della presente decisione, con le sue condizioni.
3. In quanto ricevibili, le opposizioni contro il progetto, le opposizioni alle espropriazioni e le domande di modifica dei piani sono respinte, fatte salve le precisazioni e i casi particolari trattati nelle decisioni notificate ai singoli opposenti con scritto separato.

4. Le domande di indennità e le altre domande di natura espropriativa saranno trasmesse al Tribunale cantonale di espropriazione alla crescita in giudicato della presente decisione di approvazione del progetto.

5. Contro la presente decisione è dato il ricorso al Consiglio di Stato entro trenta giorni dall'intimazione (art. 35 LStr).

6. La decisione è intimata agli oppositori e a tutti i proprietari espropriati.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco

Simone Castelletti

Il Segretario

Claudio Currenti

Allegato: Avviso cantonale n. 37-17 del 18 settembre 2017

Intimazione a: proprietari espropriati e oppositori

Copia a:

Divisione delle costruzioni, Area del supporto e del coordinamento, via Franco Zorzi 13, 6501 Bellinzona