

BGer 1C_335/2015 vom 3. März 2016

Bundesgericht, 2016-03-03, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_335_2015

FR: TF 1C_335/2015 du 3 mars 2016

IT: TF 1C_335/2015 del 3 marzo 2016

Erwägungen

E. 1.1

Il regolamento contestato è un atto normativo cantonale di carattere generale e astratto, che si applica a una cerchia indeterminata di persone. Dal momento che il diritto ticinese non prevede rimedi specifici, contro lo stesso è ammissibile il ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale (art. 82 lett. b, nonché 87 cpv. 1 LTF; sentenza 2C_829/2012 del 23 aprile 2013, consid. 1).

La modifica del regolamento è stata pubblicata sul Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino del 19 maggio 2015 in conformità con l'art. 73 della legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, del 24 febbraio 2015 (LGC; RL 2.4.1.1). Il ricorso, del 18 giugno 2015, è pertanto tempestivo (art. 101 LTF).

E. 1.2

Secondo l'art. 89 cpv. 1 lett. b e c LTF, la legittimazione ad impugnare un atto normativo cantonale spetta a chi ne è toccato attualmente o virtualmente ed ha un interesse degno di protezione all'annullamento o alla modifica dello stesso. Per essere toccati virtualmente è sufficiente che si possa prevedere con un minimo di verosimiglianza che i ricorrenti possano un giorno essere colpiti direttamente dalla normativa impugnata. L'interesse degno di protezione ai sensi dell'art. 89 cpv. 1 lett. c può essere di natura giuridica o fattuale (DTF 141 I 78 consid. 3.1; 138 I 435 consid. 1.6; 136 I 17 consid. 2.1 e rinvii).

Queste esigenze sono adempiute per B._____, che è proprietario di fondi nel Comune di Bioggio su cui sorgono edifici adibiti ad attività commerciali, artigianali ed industriali. Il Comune di Bioggio figura infatti nell'elenco dei Comuni soggetti al regolamento cantonale relativo ai posteggi privati, le cui disposizioni sono applicabili anche alle costruzioni esistenti nel caso di riattazioni importanti e di cambiamenti di destinazione (cfr. art. 51 cpv. 2 e 3 RLst; sentenza 1C_274/2014, citata, consid. 1.2.1). Poiché la legittimazione di B._____ è data, quella della A._____ (associazione che raggruppa tra altri le imprese attive nella distribuzione e nel commercio nel Cantone Ticino) può rimanere indecisa (cfr. sentenza 1C_274/2014, citata, consid. 1.2.2).

E. 1.3

Le esigenze di motivazione previste per i ricorsi al Tribunale federale valgono anche per i gravami contro gli atti normativi cantonali (DTF 141 I 78 consid. 4.1). Secondo l' art. 42 cpv. 2 LTF , occorre quindi spiegare perché l'atto impugnato viola il diritto (cfr. art. 95 segg. LTF). Questa Corte non è tenuta a vagliare, come farebbe un'autorità di prima istanza, tutte le questioni giuridiche che si pongono, se queste non sono presentate nella sede federale (DTF 139 I 306 consid. 1.2; 133 II 249 consid. 1.4.1). Inoltre, quando è invocata la violazione di diritti costituzionali del cittadino, a norma dell' art. 106 cpv. 2 LTF il Tribunale federale esamina soltanto le censure motivate in modo chiaro e preciso,

conformemente alla prassi precedentemente in vigore in materia di ricorso di diritto pubblico (cfr. DTF 133 II 249 consid. 1.4.2; 133 III 393 consid. 6). Le censure che non adempiono queste esigenze di motivazione, non possono essere esaminate nel merito.

Nel diritto federale (art. 95 lett. a LTF) rientra l'eccesso e l'abuso del potere d'apprezzamento, ma non l'adeguatezza della decisione impugnata (cfr. sentenze 1C_152/2015 del 20 luglio 2015 consid. 3.3 e 1C_105/2007 del 30 aprile 2008 consid. 7.2). I ricorrenti non possono quindi limitarsi ad addurre che i parametri contenuti nel regolamento originario sarebbero stati preferibili rispetto a quelli modificati, ma devono dimostrare che le contestate modifiche sarebbero lesive del diritto federale. Ciò a maggiore ragione, ove si consideri che il Tribunale federale si impone un certo riserbo in presenza di situazioni locali meglio conosciute e valutate dall'autorità cantonale (DTF 140 I 168 consid. 4.2.1 e rinvii) e di quesiti tecnici (sentenza 1E.18/2005 del 26 giugno 2006 consid. 3.2, in: RtiD II-2006 pag. 169). È questo il caso in concreto, trattandosi della valutazione della situazione viaria e della mobilità nel Sottoceneri e della determinazione del fabbisogno di posteggi nonché delle modalità di calcolo del numero di posteggi necessari.

E. 2

Secondo la giurisprudenza, nell'ambito del controllo astratto di un atto normativo cantonale, è determinante se alla norma interessata possa essere attribuito un senso che la possa fare ritenere compatibile con le garanzie costituzionali invocate. Il Tribunale federale annulla una disposizione cantonale solo se non si presta ad alcuna interpretazione conforme al diritto costituzionale o del diritto federale di rango superiore (DTF 141 I 78 consid. 4.2). Occorre al riguardo considerare la portata dell'ingerenza nel diritto fondamentale, la possibilità di ottenere una sufficiente protezione nel contesto di un successivo controllo puntuale della norma, le circostanze concrete in cui essa viene applicata, come pure la possibilità di una correzione nel caso di una sua applicazione e gli effetti sulla sicurezza del diritto. La semplice circostanza che in singoli casi la disposizione impugnata possa essere applicata in modo lesivo della Costituzione non conduce di per sé al suo annullamento da parte di questa Corte (DTF 140 I 2 consid. 4, 353 consid. 3; 137 I 31 consid. 2 e rinvii).

E. 3.1

I ricorrenti sostengono che il Consiglio di Stato prima di procedere all'adattamento del regolamento non avrebbe eseguito la verifica periodica dei parametri prevista dall'art. 43 cpv. 1 LST. Rimproverano in particolare all'autorità cantonale di non avere risposto alle questioni concernenti il numero degli edifici toccati dalla normativa, il numero dei posteggi che sarebbero stati realizzati con e senza il regolamento, nonché il suo influsso sull'ambiente. Rilevano che queste domande erano state sollevate nel rapporto n. 5345 del 28 agosto 2003 della Commissione speciale per la pianificazione del territorio con riferimento all'art. 31a cpv. 4 della previgente legge cantonale di applicazione della LPT, del 23 maggio 1990 (LALPT), analogo all'attuale art. 43 cpv. 1 LST. Essi lamentano inoltre un insufficiente coinvolgimento della commissione consultiva, alla quale la modifica qui impugnata non sarebbe stata sottoposta. Adducono che i cambiamenti adottati, segnatamente per quanto concerne l'obbligo di allestire un piano di mobilità, non sarebbero stati prospettati alla commissione consultiva, che non li avrebbe quindi discussi.

E. 3.2

Secondo l'art. 42 LST, allo scopo di migliorare le condizioni di mobilità e di qualità dell'ambiente, il Cantone emana un regolamento che determina il numero dei posteggi sui

fondi privati (cpv. 1). Il Consiglio di Stato lo elabora, sentita una commissione consultiva; esso è applicato dai Comuni interessati alle nuove costruzioni, alle riattazioni ed ai cambiamenti di destinazione; fanno eccezione le costruzioni destinate all'abitazione (cpv. 2). Esso stabilisce il fabbisogno massimo di riferimento, il numero dei posteggi privati necessari e il numero dei posteggi privati da realizzare, in base alle norme dell'Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS), tenuto conto delle circostanze locali e in particolare della qualità del trasporto pubblico e del livello di inquinamento ambientale (cpv. 3).

L'art. 43 LST a sua volta prevede che il Consiglio di Stato verifica periodicamente i parametri del regolamento e l'elenco dei Comuni interessati; li adatta, se del caso, sentita la commissione consultiva (cpv. 1). Il regolamento abroga tutte le norme comunali che definiscono il fabbisogno di posteggi; restano riservate disposizioni più restrittive a tutela dei nuclei o per motivi di mobilità e protezione dell'ambiente (cpv. 2).

Gli art. 42 e 43 LST sono entrati in vigore il 1° gennaio 2012, contestualmente alla LST medesima, che ha abrogato la previgente LALPT. Queste disposizioni corrispondono sostanzialmente al previgente art. 31a LALPT, che era in vigore dal 1° gennaio 2004.

E. 3.3

I ricorrenti richiamano i citati articoli, rimproverando all'Esecutivo cantonale di averli disattesi in modo arbitrario. Invero è dubbio che il gravame rispetti le esigenze di motivazione degli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF, giacché essi si limitano a criticare in modo generico le soluzioni adottate dall'autorità cantonale, ma non ne sostanziano una manifesta insostenibilità. L'arbitrio, vietato dall' art. 9 Cost. , non è ravvisabile nel semplice fatto che anche un'altra soluzione potrebbe entrare in linea di conto o sarebbe addirittura preferibile (DTF 138 I 49 consid. 7.1; 135 V 2 consid. 1.3; 134 I 140 consid. 5.4 e rispettivi rinvii).

Comunque, la tesi dei ricorrenti, secondo cui l'autorità cantonale non avrebbe effettuato alcuna verifica dei parametri previgenti ed avrebbe adottato le modifiche del regolamento senza coinvolgere sufficientemente la commissione consultiva, è infondata. Risulta infatti che l'Ufficio delle infrastrutture e dei trasporti della Sezione della mobilità ha eseguito una valutazione sull'efficacia del regolamento a sette anni dalla sua entrata in vigore. Il relativo rapporto, del 10 gennaio 2014, espone la situazione sulla base delle domande di costruzione esaminate negli anni dal 2011 al 2013, elenca le problematiche riscontrate nell'ambito dell'applicazione del regolamento e passa in rassegna le singole disposizioni, valutandole, in vista della revisione periodica prevista dall'art. 43 cpv. 1 LST, in base all'esperienza dal 2006 al 2013. Questa valutazione è stata trasmessa l'8 ottobre 2014 alla commissione consultiva da parte del Consiglio di Stato, che, dando seguito ad una richiesta di delucidazioni sulla necessità di una revisione del regolamento, ha fornito alla commissione ulteriori spiegazioni riguardo all'adozione di una strategia più incisiva nella gestione della mobilità e all'intervenuto miglioramento della qualità dei trasporti pubblici a partire dal 2006. Contrariamente all'opinione dei ricorrenti, risulta quindi che l'autorità cantonale ha verificato i parametri del regolamento prima di procedere alla sua revisione. Il fatto che la valutazione non abbia dato una risposta a tutte le domande prospettate nel già citato rapporto della Commissione speciale per la pianificazione del territorio, indicate peraltro unicamente a titolo di esempio, non significa che la verifica sia stata manifestamente carente e lacunosa. Sapere quanti posteggi sarebbero stati realizzati in assenza del

regolamento o determinare con precisione gli effetti (positivi) sotto il profilo della protezione dell'ambiente appare del resto secondario, giacché non è qui in discussione né un ritorno alla situazione antecedente il 1° gennaio 2006, priva di un disciplinamento cantonale in materia, né è seriamente contestato il sistema in quanto tale alla base della normativa, che fa dipendere il numero di posteggi necessari dalla qualità del servizio di trasporto pubblico.

E. 3.4

D'altra parte, la commissione consultiva ha potuto esprimersi compiutamente prima che la nuova modifica fosse adottata sia sulla verifica del regolamento eseguita dalla Sezione della mobilità sia sugli obiettivi perseguiti con la revisione. Al riguardo, essa ha presentato al Consiglio di Stato due diversi rapporti, siccome al proprio interno non ha trovato il consenso su un'unica proposta. Il primo rapporto ritiene ossequiati gli art. 42 e 43 LST ed entra nel merito della revisione prospettata dal Consiglio di Stato proponendo dei cambiamenti rispetto alle modifiche adottate nel 2014, che hanno trovato in gran parte riscontro nella nuova modifica qui impugnata. Il secondo rapporto postula invece la sospensione della procedura di revisione del regolamento, allo scopo di eseguire ulteriori chiarimenti sulle necessità di una modifica. In tali circostanze, la garanzia della commissione consultiva di essere sentita giusta l'art. 43 cpv. 1 LST è stata rispettata. Il fatto che il Consiglio di Stato abbia aderito alle proposte del primo rapporto, piuttosto che a quelle del secondo, concerne il contenuto materiale della modifica e non comporta di per sé una violazione del diritto di essere sentita della commissione consultativa (cfr., sul diritto di essere sentito, DTF 135 II 286 consid. 5.1; 132 V 368 consid. 3.1 e rinvii).

La commissione si è in particolare potuta esprimere anche sulla possibilità di elaborare un piano di mobilità per gli spostamenti generati dai contenuti della costruzione, prevista dai nuovi art. 60 cpv. 4 e 61a cpv. 1 RLst. La valutazione del 10 gennaio 2014 della Sezione della mobilità prospetta infatti di mettere in relazione il disciplinamento dei posteggi con i piani di mobilità aziendale, mentre il Consiglio di Stato ha esplicitamente indicato tra gli obiettivi volti a migliorare le condizioni di mobilità, la promozione di forme di trasporto più razionali a livello aziendale. Tant'è che nel primo rapporto la commissione consultiva si è effettivamente pronunciata anche sulla possibilità di determinare in modo più restrittivo il numero dei parcheggi nel caso degli spostamenti generati dai pendolari, per i quali era data una maggiore possibilità di trasferimento a favore dei trasporti pubblici, del car pooling e dei trasporti aziendali. Peraltro, nella risposta al ricorso, il Consiglio di Stato ha esplicitamente precisato che lo strumento del piano di mobilità non costituisce un obbligo per le aziende, ma semplicemente una facoltà.

E. 4.1

I ricorrenti lamentano una violazione dell' art. 4 LPT , rimproverando al Consiglio di Stato di non essersi confrontato con i due rapporti della commissione consultiva e di non avere informato la popolazione sul processo pianificatorio. Reputano inoltre disatteso l' art. 33 cpv. 2 e 3 LPT , sostenendo che il regolamento impugnato costituirebbe un atto di natura pianificatoria che dovrebbe soggiacere a un riesame completo a livello cantonale.

E. 4.2

Le censure sono infondate. Oggetto dell'informazione e della partecipazione della popolazione ai sensi dell' art. 4 LPT sono le pianificazioni previste dalla LPT (cfr. art. 4 cpv. 1 LPT), vale a dire i piani direttori cantonali, le concezioni e i piani settoriali della Confederazione e i piani di utilizzazione (cfr. RUDOLF MUGGLI in: Kommentar zum

Bundesgesetz über die Raumplanung, 1999, n. 16 all'art. 4). L' art. 33 cpv. 2 LPT si riferisce invece alle decisioni ed ai piani di utilizzazione fondati sulla LPT (cfr. HEINZ AEMISEGGER/STEPHAN HAAG in: op. cit., n. 42 segg. all'art. 33). L'atto normativo di carattere generale e astratto oggetto della presente impugnativa non rientra pertanto nel campo di applicazione di queste norme.

Le decisioni in ambito edilizio emanate in applicazione del regolamento cantonale sui posteggi, così come eventuali pianificazioni specifiche fondate su tale normativa, potranno essere impugnate secondo le vie ordinarie nel singolo caso e saranno quindi soggette alle garanzie dell' art. 33 LPT .

E. 5.1

Secondo i ricorrenti, il "regolamento cantonale posteggi privati" non poggerebbe su una valida delega legislativa, giacché l'art. 42 seg. LST consentirebbe al Consiglio di Stato unicamente di emanare disposizioni concernenti la fissazione del numero di posteggi e non si estenderebbe al disciplinamento di altre questioni come quelle relative alle loro dimensioni e conformazione. Sostengono inoltre che l'art. 42 cpv. 3 LST non definirebbe in modo sufficiente i principi fondamentali da regolare, siccome rinvierebbe in modo generico alle norme dell'Unione dei professionisti svizzeri della strada (VSS). I ricorrenti ritengono inoltre che tale rinvio sarebbe di carattere statico e si riferirebbe perciò alla norma VSS 640 290 vigente quando sono stati adottati l'art. 31a LALPT e il Regolamento cantonale posteggi privati del 14 giugno 2005 (Rcpp) originario, e non alla norma VSS 640 281 entrata in vigore successivamente e presa in considerazione a torto dal Consiglio di Stato.

E. 5.2

I ricorrenti richiamano la garanzia della proprietà, la libertà economica, il principio della legalità e quello della separazione dei poteri. Nel merito, si limitano tuttavia a contestare la validità della delega legislativa, che anche il Consiglio di Stato ravvisa nell'art. 42 seg. LST. Censurano in sostanza una violazione del principio della separazione dei poteri, il quale garantisce il rispetto delle competenze stabilite dalla Costituzione cantonale.

Spetta infatti in primo luogo al diritto pubblico cantonale determinare le competenze delle autorità. Il Tribunale federale esamina liberamente l'interpretazione delle norme costituzionali; rivede sotto il profilo ristretto dell'arbitrio quelle di rango inferiore (DTF 130 I 1 consid. 3.1; 128 I 113 consid. 2c e rinvii). Il principio della separazione dei poteri vieta a un organo dello Stato di interferire nelle competenze di un altro organo. In particolare, proibisce al potere esecutivo di emanare delle regole di diritto, a meno che ciò non avvenga nell'ambito di una valida delega conferita dal legislatore (DTF 136 I 241 consid. 2.5.1; 134 I 322 consid. 2.2). Una delega adempie queste condizioni se il diritto cantonale non la vieta, se è prevista da una legge formale, se è limitata a una materia determinata e se la legge enuncia nelle grandi linee le regole fondamentali (DTF 134 I 322 consid. 2.4 e rinvii; 128 I 113 consid. 3c).

E. 5.3

Nel Cantone Ticino, la separazione dei poteri è garantita espressamente dall' art. 51 Cost./TI (RL 1.1.1.1), secondo cui l'autorità, in quanto non riservata al popolo, è esercitata dai tre poteri, tra di loro distinti e separati: il legislativo, l'esecutivo e il giudiziario. Giusta l' art. 70 lett. b Cost./TI , il Consiglio di Stato cura l'esecuzione delle leggi federali e cantonali e delle decisioni del Gran Consiglio; emana norme mediante decreti esecutivi, regolamenti,

risoluzioni o altre disposizioni. In virtù dell'art. 67 cpv. 2 LGC, il regolamento disciplina l'applicazione di una legge; non può tuttavia regolare questioni estranee alla stessa. La Costituzione cantonale non esclude poi la delega legislativa (cfr. art. 51, 59 cpv. 1 lett. c e 70 lett. b Cost./TI; art. 62 segg. LGC; sentenza 4C_3/2013 del 20 novembre 2013 consid. 7, non pubblicato in DTF 140 III 59). In ogni caso, sia in presenza di un'ordinanza di esecuzione sia di fronte a un'ordinanza sostitutiva fondata su una delega, la regolamentazione dell'autorità esecutiva deve di principio rimanere entro i limiti delle facoltà conferite dal legislatore, trattandosi in entrambi i casi di ordinanze dipendenti dalla legge (cfr. PIERRE TSCHANNEN, ULRICH ZIMMERLI, MARKUS MÜLLER, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4aed., 2014, pag. 109 n. 25).

E. 5.4

In concreto è incontestato dalle parti che gli art. 42 e 43 LST prevedono una delega legislativa al Consiglio di Stato per disciplinare mediante regolamento il numero dei posteggi sui fondi privati. Litigiosa è per contro la validità della delega. Al riguardo, i ricorrenti non sostanziano tuttavia, con una motivazione conforme alle esigenze degli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF, un'interpretazione manifestamente insostenibile di queste norme cantonali. La questione dell'ammissibilità della censura può comunque rimanere indecisa, poiché essa è infondata nel merito.

E. 5.4.1

I ricorrenti sostengono che la delega sarebbe circoscritta alla determinazione del numero di posteggi (art. 42 cpv. 1 LST) e non si estenderebbe al disciplinamento delle loro caratteristiche. Reputano quindi che il Governo non sarebbe abilitato né a imporre la demarcazione dei parcheggi riservati al personale in modo distinto da quelli per ospiti e clienti (art. 55 cpv. 2 RLst) né ad esigere una separazione dei posteggi riservati a fornitori e veicoli di servizio (art. 56a RLst). L'aspetto della demarcazione dei posteggi è tuttavia legato al diverso fabbisogno di parcheggi a dipendenza delle loro differenti destinazioni. Per le costruzioni con contenuto commerciale, la delimitazione tra i posteggi riservati al personale e quelli per ospiti e clienti è infatti legata alla riduzione del fabbisogno di quest'ultimo tipo di posteggi se la clientela ha la possibilità di utilizzare altri posti auto o parcheggi pubblici situati nelle immediate vicinanze (cfr. art. 55 cpv. 1 RLst). La separazione degli eventuali posteggi destinati ai fornitori e ai veicoli di servizio è per contro in relazione con il fatto che il fabbisogno di questo tipo di posteggi è determinato in modo specifico, sulla base delle reali necessità (cfr. art. 56a RLst). In tali circostanze, la questione della distinzione di determinati tipi di posteggi e di conseguenza della loro separata demarcazione è strettamente connessa con la determinazione del loro numero e, ragionevolmente, è quindi compresa nella delega.

E. 5.4.2

I ricorrenti ritengono poi insufficiente e generico il rinvio dell'art. 42 cpv. 3 LST alle norme VSS. Richiamando la sentenza pubblicata in DTF 136 I 316 , adducono che in ogni caso tale rinvio non potrebbe che essere di carattere statico e si riferirebbe tutt'al più alla norma VSS 640 290 nella versione in vigore quando è stato adottato l'originario art. 31a LALPT.

Criticando la validità della delega per il fatto che l'art. 42 cpv. 3 LST rinvierebbe semplicemente alle norme VSS, i ricorrenti trascurano l'effettivo contenuto della norma, che prescrive di determinare il numero dei posteggi privati sulla base delle norme VSS, tenendo altresì conto delle circostanze locali e in particolare della qualità del trasporto pubblico e del

livello dell'inquinamento ambientale. Disattendono inoltre che secondo l'art. 42 cpv. 1 e 2 LST il regolamento persegue lo scopo di migliorare le condizioni di mobilità e di qualità dell'ambiente e deve essere applicato a tutte le costruzioni, ad eccezione di quelle destinate all'abitazione, nel caso di nuove costruzioni, riattazioni e cambiamenti di destinazione. Nella misura in cui i ricorrenti criticano la delega legislativa, senza confrontarsi con il contenuto complessivo della norma cantonale, il ricorso non adempie le citate esigenze di motivazione e si appalesa di conseguenza inammissibile.

E. 5.4.3

I ricorrenti richiamano poi la distinzione tra rinvio statico e dinamico esposta in DTF 136 I 316 consid. 2.4.1, ove il Tribunale federale ha rilevato che deve essere determinato mediante interpretazione se un rinvio è statico, nel senso che si riferisce ad una regolamentazione esistente in una determinata versione in un preciso momento, oppure dinamico, in quanto riferito a una norma in una versione costantemente aggiornata. Per esempio, il rinvio a norme emanate da un'organizzazione privata o internazionale, che non sarebbero altrimenti vigenti e che possono essere modificate senza il consenso dell'organo rinviante, è di natura dinamica ed equivale ad una delega legislativa ammissibile soltanto a condizioni particolari (DTF 136 I 316 consid. 2.4.1; sentenza 1C_829/2013 del 1° maggio 2014 consid. 2.3). In concreto, l'art. 42 cpv. 3 LST non prevede tuttavia un'applicazione diretta ed automatica delle norme VSS (cfr. DTF 94 I 138 consid. 2b), che potrebbero essere modificate in qualsiasi momento dall'associazione privata che le ha emanate senza che l'autorità cantonale possa controllare la portata della modifica e deciderne l'eventuale applicazione. La regolamentazione cantonale sui posteggi non è infatti delegata all'Unione dei professionisti svizzeri della strada, ma rimane di competenza del Consiglio di Stato, che può decidere di adattarla o meno alle eventuali modifiche delle norme VSS nell'ambito della verifica periodica dei parametri prevista dall'art. 43 cpv. 1 LST. In tali circostanze, il quesito della distinzione tra rinvio statico e dinamico nella fattispecie nemmeno si pone.

Fatte queste premesse, a ragione il Consiglio di Stato ha elaborato il regolamento fondandosi sull'attuale norma VSS 640 281, che ha sostituito a partire dal 1° febbraio 2006 quella n. 640 290 invocata dai ricorrenti. L'art. 42 cpv. 3 LST è in effetti entrato in vigore il 1° gennaio 2012, quando già vigeva la norma VSS 640 281, e non prevede che sarebbe applicabile una sua versione precedente. Peraltro, con riferimento al previgente art. 31a cpv. 3 LALPT, di tenore analogo all'art. 42 cpv. 3 LST, la Commissione speciale per la pianificazione del territorio aveva precisato che quale norma VSS era in quel momento da intendere la norma n. 640 290, la quale sarebbe stata

"regolarmente adattata all'evoluzione della tecnica e del quadro generale di riferimento" (cfr. rapporto n. 5345 del 28 agosto 2003, pag. 7, n. 4.5.5). Anche il previgente Rcpp, in vigore dal 1° gennaio 2006, era quindi stato formalmente adattato alla norma VSS 640 281 a partire dal 15 maggio 2009 (cfr. art. 8 Rcpp; BU 2009 pag. 212 seg.). Questo adattamento è stato ribadito esplicitamente nel messaggio n. 6309 del 9 dicembre 2009 sul disegno di legge sullo sviluppo territoriale (pag. 68). Esso era pertanto noto al legislatore cantonale che, nell'ambito dell'adozione della nuova LST, non ha ritenuto di dovere formulare l'art. 42 cpv. 3 LST in modo più preciso riguardo alla norma VSS applicabile.

E. 5.4.4

Alla luce dell'insieme di queste circostanze, risulta quindi che l'art. 42 LST delimita in modo chiaro l'oggetto della delega (la determinazione del numero dei posteggi privati), il

campo di applicazione della normativa (tutte le costruzioni, ad eccezione di quelle destinate all'abitazione, nel caso di nuove costruzioni, riattazioni e cambiamenti di destinazione) ed enuncia i criteri fondamentali della regolamentazione (che deve fondarsi sulle norme VSS e tenere conto delle circostanze locali, in particolare della qualità del trasporto pubblico e dell'inquinamento ambientale, e deve se del caso essere adattata in funzione dei risultati della verifica periodica dei parametri). Ne deriva che il quadro della delega legislativa è validamente definito dalla legge.

E. 6.1

I ricorrenti sostengono che le modifiche impugnate non sarebbero conformi alla norma VSS. Adducono che la riduzione da cinque a tre delle categorie delle fermate e le semplificazioni dei livelli di qualità del servizio di trasporto pubblico comporterebbero una diminuzione eccessiva del numero di posteggi realizzabili. Richiamando il divieto dell'arbitrio, essi ritengono poi che la riclassificazione delle categorie delle fermate e del livello di qualità del servizio di trasporto pubblico porterebbero a considerare come equivalenti sotto il profilo della qualità del servizio un fondo distante 1 m dalla fermata dell'autobus e una particella situata alla distanza di 500 m dalla stessa. Secondo loro, le modifiche introdotte mirerebbero in modo artificioso a fare ritenere adeguata un'offerta di trasporto pubblico manifestamente insufficiente, che di fatto non verrebbe presa in considerazione quale alternativa praticabile dalla maggioranza dei possibili utenti.

E. 6.2

La censura è inammissibile siccome i ricorrenti si limitano a presentare un proprio parere sulle modifiche del regolamento, ritenendo in sostanza preferibile la versione precedente. Al riguardo non fanno tuttavia valere una violazione del diritto con una motivazione conforme alle esigenze poste dagli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF. Presentano calcoli ed esempi propri fondandosi in prevalenza sulla perizia del 12 settembre 2014 da loro commissionata, che si riferisce tuttavia alle modifiche del 15 aprile e del 6 maggio 2014 annullate dal Tribunale federale. I ricorrenti disattendono che il Consiglio di Stato non doveva semplicemente riprodurre nel regolamento cantonale la norma VSS, ma era chiamato ad elaborarlo tenendo conto delle circostanze locali e in particolare della qualità del trasporto pubblico e del livello di inquinamento ambientale. Il fatto che in determinati casi, in particolare per gli stabili con contenuti industriali e artigianali, le modifiche adottate possano comportare una diminuzione del numero dei posteggi realizzabili rispetto alla situazione precedente non permette di concludere che il Consiglio di Stato ha abusato o ecceduto del proprio potere di apprezzamento nell'ambito dell'adattamento del regolamento. Ciò ove si consideri che tra gli obiettivi perseguiti rientra, in modo sostenibile, pure una riduzione degli spostamenti dei pendolari a favore di altre forme di mobilità quali i trasporti aziendali e il car pooling, che dovrebbero contribuire a fronteggiare l'attuale sovraccarico della rete stradale sottocenerina. I ricorrenti non tengono conto dell'incentivazione di queste forme di mobilità privata, insistendo essenzialmente sull'insufficienza del trasporto pubblico. Per il resto, non spetta come visto al Tribunale federale stabilire se i parametri precedenti fossero più adeguati rispetto a quelli dell'attuale modifica. A maggior ragione se si ricorda che di fronte a fattispecie di questa natura esso si impone un certo riserbo.

E. 6.3

La modifica impugnata, per quanto concerne la determinazione del fabbisogno massimo di riferimento e del numero di posteggi necessari, ha mantenuto il sistema del regolamento

vigente. I parametri relativi al fabbisogno sono stati adattati essenzialmente per quanto concerne gli stabili industriali e artigianali. Al riguardo, i valori considerati nel nuovo art. 53 RLst (1 posteggio per 100 mq di superficie utile lorda [SUL] nel caso di industria e artigianato e 0,6 posteggi per 100 mq di SUL nel caso di industria a bassa densità di posti di lavoro e logistica) non si scostano in misura significativa da quelli della norma VSS 640 281 (tabella n. 1, pag. 12).

Il metodo per determinare il numero dei posteggi da realizzare concorda poi in linea di massima con la norma VSS, giacché in entrambi i casi l'offerta di posteggi è determinata tenendo conto in particolare della qualità del servizio di trasporto pubblico, esprimendola in una percentuale variante tra un minimo e un massimo rispetto al valore (indicativo) del fabbisogno (cfr. 57 e 60 RLst; norma VSS, pag. 14). Il fatto che la modifica impugnata riduca da cinque a tre le categorie delle fermate del trasporto pubblico (cfr. art. 57 cpv. 1 RLst) e distingua le raggiungibilità delle fermate in due soli gruppi (fino a 500 metri e da 500 a 1'000 metri), anziché nei precedenti quattro (cfr. art. 59 cpv. 1 RLst), non eccede manifestamente il margine di apprezzamento di cui beneficiava il Consiglio di Stato nell'ambito della valutazione delle questioni tecniche e delle circostanze locali legate all'elaborazione del regolamento. Ciò in particolare ove si consideri che la distanza massima ritenuta per classificare la raggiungibilità della fermata (1'000 m) è rimasta invariata e che la riunione in un solo gruppo delle distanze inferiori a 500 m appare sostenibile alla luce del fatto che la stessa norma VSS considera accettabile una distanza da percorrere a piedi compresa tra 300 e 500 metri fra i punti di partenza e di arrivo e le fermate dei trasporti pubblici. Per stabilire il numero dei posteggi necessari, l'art. 60 cpv. 1 RLst prevede poi una forchetta percentuale assai ampia, quantomeno per gli stabili con contenuti commerciali e per quelli con lavoro a turni (cfr. art. 60 cpv. 2 e 3 RLst). Ciò permette se del caso, per tali contenuti, una certa ponderazione tra livelli di qualità del servizio di trasporto pubblico diversi. Il regolamento impugnato appare comprensibile e coerente con le finalità perseguite e i ricorrenti non dimostrano l'esistenza di difetti di natura giuridica (cfr. art. 95 lett. a LTF).

E. 6.4

Infine, nella misura in cui non si confonde con quella del divieto dell'arbitrio, la censura di violazione del principio della proporzionalità è inammissibile, poiché i ricorrenti si limitano ad elencare una serie di conseguenze negative esposte nella perizia di parte del 12 settembre 2014, che come visto si riferisce tuttavia alle modifiche del 15 aprile e del 6 maggio 2014, annullate da questa Corte. Il ricorso è parimenti inammissibile laddove i ricorrenti richiamano le singole disposizioni regolamentari, criticandone genericamente il contenuto. Anche al riguardo non fanno infatti valere una violazione del diritto (art. 95 LTF) con una motivazione rispettosa delle esigenze poste dagli art. 42 cpv. 2 e 106 cpv. 2 LTF. Non censurano in particolare una violazione del divieto dell'arbitrio o l'esercizio abusivo del potere di apprezzamento, ma si limitano in sostanza a ritenere più opportuna la precedente versione del regolamento. Disattendono altresì che l'art. 60 cpv. 4 RLst prevede semplicemente la possibilità di applicare valori più restrittivi riguardo al numero di posteggi necessari nel caso in cui sia adottato anche un piano di mobilità. La norma non disciplina quindi la questione del prelievo di eventuali contributi sostitutivi. In tali condizioni, il gravame non deve essere esaminato oltre.

E. 7

Ne segue che il ricorso deve essere respinto nella misura della sua ammissibilità. Le spese giudiziarie seguono la soccombenza e sono quindi poste a carico dei ricorrenti (art. 66 cpv. 1 LTF).

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