

TI_GERICHTE 90.2021.31 vom 17. Dezember 2019

TI Tribunale d'appello, 2019-12-17, IT

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ti_gerichte_90.2021.31

FR: TI_GERICHTE 90.2021.31 du 17 décembre 2019

IT: TI_GERICHTE 90.2021.31 del 17 dicembre 2019

Erwägungen

E. 1

RI

E. 2

RI

E. 3

contro

la risoluzione del 26 maggio 2021 (n. 2723) con cui il Consiglio di Stato ha dichiarato inammissibile l'istanza di restituzione in intero presentata il 19 aprile 2021 dagli insorgenti, concernente il lasso del termine per impugnare la decisione del 17 dicembre 2019 mediante la quale il Consiglio comunale del Comune di Lugano ha adottato la variante del piano regolatore concernente il piano particolareggiato per la promozione degli esercizi alberghieri (PPA) Scheda n. 6 - Hotel _____;

Per questi motivi,

Per il Tribunale cantonale amministrativo

Il vicepresidente

La vicecancelliera

E. 27

LST, il Consiglio comunale o l'Assemblea adottano il piano regolatore (cpv. 1). Il Municipio lo pubblica, previo avviso anche personale ai proprietari, per un periodo di trenta giorni presso la cancelleria comunale (cpv. 2). Ai sensi dell'art. 36 cpv. 3 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 701.110), la pubblicazione è annunciata almeno cinque giorni prima agli albi comunali, sul Foglio ufficiale e nei quotidiani; l'avviso personale ai proprietari fondiari direttamente toccati in maniera incisiva dai provvedimenti (dezonamento, vincolo d'espropriazione, forte limitazione dell'uso del suolo) avviene per lettera semplice. 2.1.2. Per quanto attiene alle componenti, alla procedura e agli effetti del piano particolareggiato fanno stato le norme relative al piano regolatore (art. 52 cpv. 1 LST). 2.1.3. Il messaggio n. 6309 del 9 dicembre 2009 del Consiglio di Stato concernente il disegno di legge sullo sviluppo territoriale (messaggio 2009), pag. 54, motivava come segue l'introduzione dell'avviso personale, istituito sconosciuto nell'ambito dell'abrogata legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio del 23 maggio 1990 (LALPT; BU 1990, 365): Si prescrive qui, come in sede di procedura semplificata (art. 35) l'avviso personale ai proprietari fondiari inclusi nel perimetro del piano regolatore o della sua variante. La soluzione della notifica personale si impone in risposta dell'iniziativa parlamentare generica _____ del 26 novembre 2001, accolta dal Gran Consiglio e da considerare così evasa.

La Commissione speciale per la pianificazione del territorio, aderendo agli argomenti degli iniziattivisti, ha evidenziato come sia necessaria un'informazione precisa ai proprietari fondiari direttamente toccati (magari in maniera incisiva, se solo si pensa ai dezonamenti o a vincoli per la realizzazione di opere d'interesse pubblico) dai nuovi provvedimenti. Un trattamento simile è ad esempio prescritto nella procedura edilizia, che oltre alla modinatura dell'opera prevede l'avviso personale della pubblicazione della domanda di costruzione ai proprietari confinanti (art. 6 cpv. 3 legge edilizia). A mente degli iniziattivisti, l'impegno pratico dei Municipi dovrebbe risultare contenuto, poiché questi già dispongono di elenchi aggiornati dei proprietari fondiari per l'intimazione ad esempio di avvisi personali d'imposta; parimenti le mutazioni di proprietà risultano da strumenti noti come i sommarioni, regolarmente aggiornati dal geometra (...).

2.1.4. Da notare che il contenuto dell'art. 36 cpv. 3 RLst è stato fortemente criticato dalla dottrina, in quanto contrario all'obbligo per il Municipio, sancito all'art. 27 cpv. 2 LST, di avvisare senza eccezioni tutti i proprietari, indipendentemente dagli effetti spiegati sui rispettivi fondi dal piano regolatore appena adottato (cfr. Raffaello http://www.sentenze.ti.ch/cgi-bin/nph-omniscgi?OmnisPlatform=WINDOWS&WebServerUrl=www.sentenze.ti.ch&WebServerScript=/cgi-bin/nph-omniscgi&OmnisLibrary=JURISWEB&OmnisClass=rtFindinfoWebHtmlService&OmnisServer=JURISWEB,193.246.182.54:6000&Parametername=WWWTI&Schema=TI_WEB&Source=&Aufruf=getMarkupDocument&cSprache=ITA&nF30_KEY=133007&nX40_KEY=3113173&nTrefferzeile=1&Template=results/document_ita.fiw - ctx2 http://www.sentenze.ti.ch/cgi-bin/nph-omniscgi?OmnisPlatform=WINDOWS&WebServerUrl=www.sentenze.ti.ch&WebServerScript=/cgi-bin/nph-omniscgi&OmnisLibrary=JURISWEB&OmnisClass=rtFindinfoWebHtmlService&OmnisServer=JURISWEB,193.246.182.54:6000&Parametername=WWWTI&Schema=TI_WEB&Source=&Aufruf=getMarkupDocument&cSprache=ITA&nF30_KEY=133007&nX40_KEY=3113173&nTrefferzeile=1&Template=results/document_ita.fiw - ctx1 Balerna http://www.sentenze.ti.ch/cgi-bin/nph-omniscgi?OmnisPlatform=WINDOWS&WebServerUrl=www.sentenze.ti.ch&WebServerScript=/cgi-bin/nph-omniscgi&OmnisLibrary=JURISWEB&OmnisClass=rtFindinfoWebHtmlService&OmnisServer=JURISWEB,193.246.182.54:6000&Parametername=WWWTI&Schema=TI_WEB&Source=&Aufruf=getMarkupDocument&cSprache=ITA&nF30_KEY=133007&nX40_KEY=3113173&nTrefferzeile=1&Template=results/document_ita.fiw - ctx3 , La protezione giuridica in materia di piani regolatori, in: http://www.sentenze.ti.ch/cgi-bin/nph-omniscgi?OmnisPlatform=WINDOWS&WebServerUrl=www.sentenze.ti.ch&WebServerScript=/cgi-bin/nph-omniscgi&OmnisLibrary=JURISWEB&OmnisClass=rtFindinfoWebHtmlService&OmnisServer=JURISWEB,193.246.182.54:6000&Parametername=WWWTI&Schema=TI_WEB&Source=&Aufruf=getMarkupDocument&cSprache=ITA&nF30_KEY=133007&nX40_KEY=3113173&nTrefferzeile=1&Template=results/document_ita.fiw - ctx2 RtiD I-2015, pag. 217-218, nota 36).

2.2. Ancorché non applicabili alla presente fattispecie, va rilevato che il 1° gennaio 2022 sono entrate in vigore le modifiche del 21 giugno 2021 della LST (BU 2021, 368) e del RLst (BU 2021, 373). Il regime relativo all'avviso personale è stato ripreso e inasprito, circoscrivendo già a livello di legge la cerchia dei suoi destinatari. L'art. 27 cpv. 2 nLST prevede infatti che il Municipio pubblica il piano regolatore per un periodo di trenta giorni previo avviso, trasmesso anche tramite lettera semplice ai proprietari fondiari direttamente toccati in maniera incisiva dai provvedimenti. All'art. 36 nRLst è stato aggiunto il cpv. 4, secondo cui sono provvedimenti ai sensi dell'art. 27 cpv. 2 LST i dezonamenti, i vincoli d'espropriazione, la forte limitazione dell'uso del suolo. Il messaggio n. 7630 del 6 febbraio 2019 del Consiglio di Stato concernente la modifica della

LST e la richiesta di approvazione di un credito di CHF 5'000'000.- da destinare al fondo cantonale per lo sviluppo centripeto (messaggio 2019), riprende in sostanza a pag. 8 i commenti già contenuti nel messaggio 2009, ribadendo che: Nell'ambito dei lavori di approvazione della LST, la Commissione speciale per la pianificazione del territorio, in risposta all'iniziativa parlamentare generica _____ del 26 novembre 2001, accolta dal Gran Consiglio, aveva sottolineato la necessità di introdurre un avviso personale ai proprietari fondiari inclusi nel perimetro del piano regolatore o della sua variante (...).

Considerato che non tutti i proprietari sono toccati in maniera incisiva dalle misure pianificatorie, si ritiene che la notifica diretta debba essere indirizzata solo ai proprietari fondiari direttamente toccati in maniera incisiva dai provvedimenti (art. 27 cpv. 2 LST), e non sistematicamente a tutti. A favore di questo correttivo gioca senz'altro anche il fatto che per il pubblico in genere vi sono già la garanzia dell'informazione e della partecipazione della popolazione come pure l'obbligo di pubblicazione sui quotidiani.

2.3. Da quanto appena esposto emerge che, a prescindere dai motivi che hanno portato alla revisione degli art. 27 cpv. 2 LST e 36 RLst, in ogni caso solo i proprietari di fondi inclusi nel perimetro del piano vanno avvisati personalmente. Ciò emerge dal chiaro tenore dell'art. 27 cpv. 1 e 2 LST ed è avvalorato dal messaggio 2009 (i cui contenuti sono stati ripresi quasi testualmente dal messaggio 2019), secondo cui si prescrive qui, come in sede di procedura semplificata (art. 35) l'avviso personale ai proprietari fondiari inclusi nel perimetro del piano regolatore o della sua variante. Ammettere il contrario significherebbe infatti accollare al Comune il compito di esaminare i possibili effetti delle misure pianificatorie adottate sui comparti adiacenti al loro perimetro, finalità questa che in tutta evidenza non traspare dai citati messaggi. L'analogia contenuta nel messaggio 2009 con l'avviso personale della pubblicazione della domanda di costruzione ai proprietari confinanti è volta tuttavia semplicemente a sottolineare come già in altri settori del diritto l'istituto dell'avviso personale sia conosciuto.

2.4. Da ciò deriva che nella fattispecie non sussisteva alcun obbligo per il Municipio di inviare l'avviso ex art. 27 cpv. 2 LST ai ricorrenti. Poco importa se il perimetro della variante concerne un unico fondo, che approfitta di un sensibile incremento del suo potenziale edificatorio. Il fatto che la loro proprietà subisca delle conseguenze dirette dalla modifica non permette infatti di ritenere che le regole relative all'avviso personale vadano interpretate in modo diverso. Non portano ad altra conclusione neppure gli ulteriori motivi da essi addotti a sostegno delle loro tesi. Infatti, a prescindere dal suo grado maggiore di concretizzazione (cfr. art. 51 LST) - che, secondo gli insorgenti, lo accomunerebbe a una domanda di costruzione - il piano particolareggiato segue, come detto, la procedura prevista per il piano regolatore (art. 52 cpv. 1 LST). Peraltro la variante all'esame non definisce il progetto di costruzione nel dettaglio di una domanda di costruzione (cfr. art. 53 LST), ciò che gli conferirebbe anche il valore di licenza edilizia e comporterebbe, tra l'altro, l'invio dell'avviso ai confinanti (cfr. art. 73 cpv. 1 RLst). Del resto la proprietà dei ricorrenti nemmeno confina con il mapp. 1157 (cfr. art. 6 cpv. 3 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991; LE; RL 705.100). Nemmeno in base a questa legge, dunque, essi avrebbero diritto a un avviso personale.

2.5. Occorre poi rilevare che, come rettamente indica il Municipio, il fatto che gli insorgenti abbiano presentato delle osservazioni nell'ambito della procedura di informazione alla popolazione relativa alla variante non comportava il diritto di essere personalmente e successivamente informati sul suo proseguimento. Infatti, quale garanzia minima, l'art. 4 della legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT; RS 700) esige che le autorità di pianificazione, oltre a permettere l'accesso ai progetti per presentare osservazioni generali,

prendano in considerazione eventuali proposte e obiezioni, dandovi materialmente riscontro. Non occorre tuttavia ch'esse forniscano una risposta individuale, essendo sufficiente che si confrontino sotto il profilo materiale con le obiezioni e le proposte (cfr. DTF 135 II 286 consid. 4.1 e riferimenti; STF 1C_296/2011 del 18 gennaio 2012 consid. 2.2, pubblicata in RtiD II-2012 n. 58 consid. 2.2), ciò che in concreto è avvenuto (cfr. capitolo 2.2. Osservazioni dei privati, pag. 3-5 del Rapporto dell'ottobre 2018 accompagnante la variante). Va peraltro osservato che la procedura di informazione e partecipazione della popolazione promossa dall'autorità comunale il 28 agosto 2017 per un periodo di 30 giorni avrebbe piuttosto dovuto indurre i ricorrenti a prendere per tempo i provvedimenti atti ad assicurare loro una conveniente tutela dei loro interessi (cfr. anche STA 90.2007.79 del 30 ottobre 2007 consid. 4), se del caso assumendo informazione presso il Comune in merito ai tempi di adozione della stessa.

3. Occorre ora analizzare se in concreto erano date le premesse per accogliere l'istanza di restituzione dei termini, che il Governo ha dichiarato inammissibile.

3.1. Secondo l'art. 15 LPAm, i termini che non sono stati rispettati possono essere restituiti soltanto se la parte o il suo rappresentante può dimostrare di non averli potuti osservare a causa di un impedimento di cui non ha colpa (cpv. 1). La domanda di restituzione contro il lasso dei termini dev'essere presentata all'autorità competente entro 10 giorni dalla cessazione dell'impedimento (cpv. 2).

3.2. L'istituto della restituzione in intero costituisce un rimedio di carattere straordinario che incide profondamente nella sicurezza del diritto, per cui occorre valutare l'adempimento dei suoi requisiti con rigore e seguire criteri restrittivi (STF 2C_747/2011 del 26 settembre 2011 consid. 2.2). Ai sensi dell'art. 15 cpv. 1 LPAm, la parte, rispettivamente il suo rappresentante, che intende prevalersene deve dunque dimostrare di essere esente da qualsiasi colpa e che non avrebbe potuto agire tempestivamente nemmeno dando prova di un comportamento scrupoloso; a questa valutazione si applica un metro rigoroso e oggettivo (cfr. ancora di recente, STF 2F_17/2014 del 19 settembre 2014 consid. 2.2.1 con rinvii; Patricia Egli in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [curatori], *Praxiskommentar VwVG*, II ed., Zurigo/ Basilea/Ginevra 2016, n. 4 ad art. 24). Per poter essere ammessa l'assenza di colpa, la parte deve dimostrare che né a lei, né al suo eventuale patrocinatore possa essere imputata anche solo una leggera negligenza (Egli, op. cit., n. 16 ad art. 24).

3.3. Nel caso di specie, i soli responsabili dell'omessa impugnazione della variante nei termini fissati dall'art. 28 cpv. 1 LST sono i ricorrenti. Intanto, secondo consolidata giurisprudenza, ai proprietari incombe il compito di interessarsi costantemente riguardo alla situazione giuridica dei loro fondi; principio che ritorna applicabile anche quando essi non risiedono nel comune dove sono siti questi ultimi o risiedono all'estero (RDAT II-1999 n. 9 consid. 6b; inoltre: RtiD I-2010 n. 20 consid. 3.2; Heinz Aemisegger/Stephan Haag, *Praxiskommentar zum Rechtsschutz in der Raumplanung*, Zurigo 2010, n. 25 ad art. 33; per il caso di un proprietario risiedente in Sud America, STF 1P.711/2006 del 2 novembre 2006, che conferma la STA 90.2006.39 del 25 agosto 2006). Inoltre, per tutti i motivi esposti ai considerandi che precedono, nulla li autorizzava a ritenere che sarebbero stati avvisati personalmente dell'adozione della variante. Infine, proprio il fatto che i suoi contenuti, di cui erano perfettamente al corrente, avendoli già avversati nel 2017 con delle osservazioni, avevano delle ripercussioni sulla loro proprietà, doveva indurli a informarsi e a rimanere informati in permanenza circa il suo sviluppo pianificatorio. Con il che in nessun caso può ritenersi dimostrata la loro assenza di colpa. A giusto titolo il Governo ha dunque dichiarato irricevibile la loro istanza.

4. Per tutti questi motivi il ricorso è respinto. La tassa di giustizia viene posta a carico dei ricorrenti, soccombenti (art. 47 cpv. 1 LPAm). Per

questi motivi, decide: 1. Il ricorso è respinto . 2. La tassa di giustizia di fr. 1'500.-, già anticipata, rimane a carico dei ricorrenti. 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 II
vicepresidente
La vicecancelliera

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