



COMUNE DI SORENGO

MUNICIPIO

MM No. 1270 dell'11 novembre 2019

Richiesta di revoca dell'adozione della variante di PR comparto Cisterna sancita dal Consiglio comunale il 29.05.2018 (MM. No. 1213 del 15 novembre 2017)

I. Premessa

Onorevole signora Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con lettera 5 marzo 2019 (ris. Mun. No. 75/19) siete stati informati sugli intoppi che si sono verificati nell'ambito della variante di Piano Regolatore a margine.

Come indicato in tale comunicazione, *"in assenza di una solida garanzia della capacità dei proprietari di finanziare la concretizzazione del progetto, il nostro Municipio si riserva l'eventualità di sottoporre al Consiglio Comunale, a tempo opportuno, una proposta di revoca della decisione del 29 maggio 2018 di approvazione della variante."*

Nella stessa data veniva comunicato al Portatore dell'intero pacchetto azionario della SA proprietaria dei fondi che la procedura di adozione della variante (in specie la procedura di evasione dei ricorsi presentati contro la decisione di approvazione del Consiglio comunale) era sospesa e che non sarebbe stata riattivata fintanto che non fossero adempiute le premesse per la concretizzazione del progetto.

Si precisava che *"tali premesse, per quanto ci riguarda, consistono nella revoca del fallimento della SA e nella reimmissione in possesso della stessa dei fondi mapp. 75 e 419 RFD Sorengo, o il passaggio di proprietà ad altra persona fisica o giuridica che si impegni alla realizzazione del progetto."*

Adempiuta tale condizione, affinché da parte nostra sia ripreso l'impegno per dare forza giuridica alla revisione di Piano Regolatore approvata il 29 maggio 2018 dal Consiglio comunale, il titolare della proprietà dovrà presentare una garanzia emessa da un primario istituto bancario svizzero con cui si attesti la possibilità di finanziamento della realizzazione dell'intero progetto."

Il 14 maggio 2019 veniva revocato il fallimento della SA in liquidazione e la stessa era reintegrata nella libera disposizione del suo patrimonio.

A seguito di tale positiva evoluzione il Municipio, esprimendo la propria soddisfazione, confermava al portatore del pacchetto azionario che *"restiamo in attesa della presentazione, entro il 31 ottobre p.v., di una garanzia emessa da un primario istituto bancario svizzero con cui si attesti la possibilità di finanziamento della realizzazione dell'intero progetto."*

Adempiuta tale condizione sarà da parte nostra ripreso l'impegno per dare forza giuridica alla revisione di Piano Regolatore approvata il 29 maggio 2018 dal Consiglio comunale."

Nella comunicazione si precisava che *"qualora non dovessero essere dati i presupposti per assicurare la concretizzazione del progetto, ci riserviamo di proporre al Consiglio comunale la revoca della decisione 29 maggio 2018 riguardante l'approvazione della variante di Piano Regolatore."*

Con scritto 22 luglio 2019, a seguito della presentazione di una documentazione generica sottoscritta unicamente dallo stesso portatore del pacchetto azionario, il Municipio ribadiva: *"conferma la ris."*

mun. No. 75/19 e subordina il prosieguo della procedura alla presentazione, entro il 31 ottobre p.v., di adeguate garanzie suffragate da istituti di credito e/o altre istituzioni affidabili, di disporre delle risorse economiche necessarie al compimento dell'intera operazione, pena la richiesta di revoca della decisione 29 maggio 2018 del Consiglio comunale di approvazione della variante di PR attualmente sospesa."

La SA e il Portatore del pacchetto azionario non davano seguito alla richiesta ma si aggravavano contro tale richiesta presentando al Consiglio di Stato un ricorso con cui si pretende l'illiceità della domanda da parte del Comune di garanzie o prove che dimostrino che il promotore sarebbe effettivamente in grado di sostenere finanziariamente la realizzazione del centro artistico-culturale.

Per quanto ci riguarda tale atto conferma che da parte della SA non v'è alcuna volontà di soddisfare la richiesta Municipale.

Frattanto il termine d'ordine del 31 ottobre 2019 è trascorso senza che da parte della SA o dei suoi rappresentanti sia giunto alcun ulteriore cenno significativo se non una lettera datata (erroneamente) 4 giugno 2019 e pervenutaci il 5 novembre 2019 mediante la quale si afferma, senza peraltro darne alcuna concreta dimostrazione, che: "nelle ultime settimane si sono concretizzate delle serie ulteriori opportunità di realizzare in futuro il progetto a voi noto, la cui base legale è costituita dalla variante di piano regolatore citata. In effetti, un importante operatore economico locale ha dimostrato concreto interesse, in collaborazione con Piancha de Citerna SA, per la concretizzazione degli obiettivi pianificatori descritti."

In siffatte circostanze, ritenuto che tale indicazione, se non suffragata da una concreta documentazione sottoscritta da terzi interessati, non può essere ritenuta in nessun caso quale valida garanzia della capacità finanziaria di attuare il progetto, il Municipio ritiene che non siano date le condizioni per garantire una concreta realizzazione della visione sulla quale è stata fondata la variante di piano regolatore che, dato il suo peculiare carattere, difficilmente potrebbe suscitare l'interesse di altri investitori.

Per questa ragione il Municipio è dell'avviso che le premesse che hanno giustificato l'elaborazione della variante siano venute meno e propone pertanto la revoca della decisione adottata dal Legislativo il 29 maggio 2018.

II. Interesse pubblico alla base della variante di PR

La variante di Piano regolatore in argomento, il cui perimetro interessa esclusivamente fondi privati appartenenti ad un unico proprietario (Piancha de Citerna SA), è stata avviata con la presentazione di un preciso progetto di quest'ultimo, in quanto l'autorità comunale ha ritenuto che la *realizzazione* di un centro artistico e culturale aperto alla popolazione rispondesse ad un chiaro interesse pubblico.

Infatti, come indicato nel MM 1213 del 15 novembre 2017, l'interesse generale della variante in argomento corrispondeva agli obiettivi della legge sul sostegno alla cultura del 16 dicembre 2013 il cui particolare scopo è di promuovere e sostenere la vita culturale e la progettualità artistica in Ticino.

In tale ottica, ritenuto anche lo stato di inutilità ed abbandono in cui la proprietà versa da tempo, il Municipio ha proceduto con lo studio di una pianificazione ragionata e coordinata allo scopo di permettere in futuro l'*attuazione* di un progetto di sviluppo e di riqualifica in ambito culturale e creativo della proprietà.

L'obiettivo era di gettare le premesse pianificatorie affinché si possano *mettere a disposizione degli interessati (compagnie artistiche, teatrali, musicali, registi, coreografi, ecc.) spazi moderni e funzionali con superfici modulari di varie metrature (anche piccole) e a prezzi accessibili*, con una rivitalizzazione dell'area e, per la prima volta da molti decenni, una parziale fruibilità pubblica.

Considerate le specificità del progetto, l'ente pubblico non sarebbe stato in grado di portarlo a termine poiché servivano necessariamente la competenza e i contatti della SA proprietaria.

L'interesse pubblico non risiedeva in abstracto nell'approvazione della variante di piano regolatore e nel conseguente cambiamento dello stato giuridico del comparto, *bensi nella realizzazione concreta e in tempi brevi del centro artistico*. Se il promotore non è economicamente in grado di realizzarlo tale interesse pubblico decade.

III. Aspetti procedurali

Giusta l'art. 63 LOC Il Consiglio comunale può revocare una risoluzione, con il voto della maggioranza assoluta dei membri, riservati i diritti dei terzi.

Secondo la dottrina¹ *“la revoca di una risoluzione del Consiglio comunale è possibile senza conseguenze qualora:*

- 1. la proposta di revoca figuri all'ordine del giorno come trattanda e sia accompagnata dal Messaggio municipale e dal preavviso della commissione competente del Consiglio comunale;*
- 2. la decisione di revoca sia presa a maggioranza assoluta dei membri componenti il Consiglio comunale;*
- 3. la risoluzione precedente, per la quale si chiede la revoca, non abbia spiegato effetto nei confronti di terzi.*

(...)

Concretamente (...) una risoluzione presa dal Consiglio Comunale ha spiegato effetto nei confronti dei terzi quando, formalmente, è cresciuta in giudicato.

(...)

Come indicato più sopra la revoca è possibile purché sia motivata, sia adottata dalla maggioranza qualificata dei Consiglieri comunali e sia accertato che, per non sopportare conseguenze di ordine pecuniario, la risoluzione precedente non abbia già spiegato effetto nei confronti dei terzi. Ciò significa che, per principio, una risoluzione precedentemente adottata dal Consiglio comunale con tutti i crismi della regolarità e della legalità può senz'altro essere revocata quando concorrono i requisiti citati ritenuto, tuttavia l'insorgere di un fatto nuovo.

Per una decisione di revoca occorre infatti che si verifichino -per l'oggetto in predicato- uno o più fatti nuovi atti a sostanziare e a giustificare un nuovo esame ed una eventuale nuova decisione.”

IV. Aspetti giuridici

Assodata la facoltà formale per il Municipio di proporre al Consiglio comunale la revoca della decisione e la facoltà di quest'ultimo di aderirvi, il Municipio ha esaminato, con l'assistenza di un consulente legale specialista in diritto amministrativo, gli aspetti giuridici e le possibili conseguenze di una revoca della decisione del 29 maggio 2018.

L'art. 5 cpv. 3 della Costituzione Federale (CF) sancisce il *principio della buona fede*. Tale principio impone un comportamento *leale* nei rapporti giuridici tra Stato e Privati: *“organi dello Stato, autorità e privati agiscono secondo il principio della buona fede.”*

Dall'art. 9 CF deriva il *principio della tutela dell'affidamento* che conferisce al Cittadino il diritto di affidarsi *ad atti o comportamenti dell'Autorità che siano oggettivamente in grado di generare precise aspettative*.

¹Eros Ratti, Il Comune, vol. I, pagg. 460 ss.

Secondo costante giurisprudenza del Tribunale Federale i piani di utilizzazione, (ovvero nel nostro Cantone i piani regolatori) sono atti di natura mista. Nella disposizione di Piano regolatore non può essere ravvisata né una norma giuridica (atto generale e astratto), né una decisione (atto individuale e concreto), ma una disposizione *intermedia o diversa*.

Nel nostro Cantone l'adozione o modifica dei piani regolatori compete al Legislativo comunale ed è soggetta a referendum.

Il piano regolatore entra in vigore, ed esplica effetti giuridici nei confronti degli amministrati, in particolare dei proprietari fondiari, soltanto con l'approvazione del Consiglio di Stato. La decisione di approvazione è costitutiva.

Nel caso concreto il Consiglio Comunale ha modificato il piano regolatore, assegnando al vasto comparto in oggetto un nuovo statuto pianificatorio.

L'atto di adozione non è ancora stato approvato dal Consiglio di Stato e non esplica dunque effetti diretti nei confronti della SA proprietaria dei fondi, che non dispone in particolare di alcun diritto di edificare gli stessi conformemente al nuovo regime giuridico, ma soltanto di effettuare interventi edilizi nel rispetto dell'attuale ordinamento edilizio, ovvero essenzialmente interventi di manutenzione sugli edifici esistenti sulla particella 75 (art. 36 NAPR), ritenuto che la particella 419, colpita da un vincolo di parcheggio pubblico non edificabile.

La variante di Piano regolatore in questione esplica dunque solo un cosiddetto *effetto anticipato negativo*, ovvero dalla data della sua pubblicazione (18 settembre 2018) alla crescita in giudicato della sua eventuale approvazione da parte del Consiglio di Stato, non possono essere effettuati interventi edilizi contrari alle previsioni del piano.

Diversamente da un atto generale e astratto (legge) o individuale e concreto (decisione amministrativa), l'adozione della variante di PR da parte del Legislativo comunale non conferisce diritti alla proprietaria, ma semmai soltanto un'aspettativa, subordinata all'approvazione del Consiglio di Stato, che dovrebbe comunque evadere 3 ricorsi, rendendo tutt'altro che scontato l'esito della procedura.

Quale *atto statale imperfetto*, l'adozione del piano regolatore da parte del Consiglio comunale non costituisce una decisione generatrice di affidamento.

In conclusione la SA proprietaria del fondo non può vantare delle pretese nei confronti del Comune in caso di revoca della decisione 29 maggio 2018 in quanto, come detto, l'adozione della variante di Piano regolatore non genera affidamento. Inoltre, il nesso di causa è capovolto: gli atti dispositivi di Piancha de Citerna (in particolare il progetto del centro artistico-culturale) hanno generato la decisione 29 maggio 2018 del Consiglio Comunale, ma non il contrario.

Stante tutto quanto sopra il Municipio ritiene che nel caso specifico siano date tutte le premesse affinché codesto onorando Consiglio Comunale abbia a pronunciare la revoca della decisione in argomento mediante l'adozione del dispositivo di decisione allegato.

Con ogni ossequio.

Per il Municipio:
Il Sindaco:  (Antonella Meuli) Il Segretario:  (Arnaldo Bernasconi)



Sorengo, 11 novembre 2019
Ris. Mun. No. 416/19

Dispositivo di risoluzione
(Variante PR Cisterna- revoca)

Il Consiglio comunale di Sorengo,

visto il MM No. 1270 dell'11 novembre 2019 Richiesta di revoca dell'adozione della variante di PR comparto Cisterna sancita dal Consiglio comunale il 29.05.2018 (MM. No. 1213 del 15 novembre 2017);

visto il rapporto della Commissione del Piano Regolatore del

d e c i d e :

1. è approvato il MM No. 1270 dell'11 novembre 2019 concernente la richiesta di revoca dell'adozione della variante di PR comparto Cisterna sancita dal Consiglio comunale il 29.05.2018;
2. la risoluzione 29 maggio 2018 di adozione della variante di PR comparto Cisterna è revocata, di conseguenza il messaggio municipale MM No. 1213 del 15 novembre 2017 riguardante la Variante del Piano Regolatore comparto "La Cisterna" è respinto.

Gli Scrutatori

Per il Consiglio comunale
La Presidente:

Il Segretario: