



Incarti n.
52.2010.394
52.2010.469

Lugano
13 aprile 2011

In nome
della Repubblica e Cantone
Ticino

Il Tribunale cantonale amministrativo

composto dei giudici: Raffaello Balerna, presidente,
Matteo Cassina, Flavia Verzasconi

segretario: Fulvio Campello, vicecancelliere

statuendo sul ricorso 13 ottobre 2010 di

Marco Sailer, 6900 Massagno,
Carlo Cristiani, 6900 Massagno,
Chiara Del Ponte, 6900 Massagno,
Marco Gianini, 6900 Massagno,
Marie-France Morisod, 6900 Massagno,
Friedrich Schmitt, 6900 Massagno,
Cecilia Zinetti-Borioli, 6900 Massagno,
tutti patrocinati da: avv. Piero Colombo, 6932 Breganzona,

e di

Sergio Bernasconi, 6900 Massagno,
Claudio Bernasconi, 6900 Massagno,
Domenico Zucchetti, 6900 Massagno,
Enrico Minotti, 6900 Massagno,
tutti inizialmente patrocinati da: avv. Piero Colombo, 6932 Breganzona, ora rappresentati da: Domenico Zucchetti, 6900 Lugano,

contro

la decisione 22 settembre 2010 (n. 4752) del Consiglio di Stato, che respinge, per quanto ricevibile, il gravame inoltrato dagli insorgenti

avverso la risoluzione 29 marzo 2010 con la quale il consiglio comunale di Massagno ha approvato la convenzione per la pianificazione intercomunale del comparto della "trincea ferroviaria" di Lugano-Massagno e concesso un credito di fr. 140'000.- per lo svolgimento dei lavori di pianificazione intercomunale e di verifica delle modalità di gestione economico-finanziario dello sviluppo del comparto;

viste le risposte:

- 26 ottobre 2010 del Consiglio di Stato;
- 29 ottobre 2010 del municipio di Massagno;
- 29 ottobre 2010 della Sezione dello sviluppo territoriale (SST);
- 29 ottobre 2010 della presidente del consiglio comunale di Massagno, Dolores Caratti Talarico;

vista la replica 29 ottobre 2010 di Marco Sailer e Ilcc e le dupliche:

- 7 dicembre 2010 del Consiglio di Stato;
- 22 dicembre 2010 del municipio di Massagno;
- 17 gennaio 2010 della presidente del consiglio comunale di Massagno, Dolores Caratti Talarico;

vista la replica 25 novembre 2010 di Sergio Bernasconi e Ilcc e le dupliche:

- 7 dicembre 2010 del Consiglio di Stato;
- 22 dicembre 2010 del municipio di Massagno;
- 17 gennaio 2010 della presidente del consiglio comunale di Massagno, Dolores Caratti Talarico;

letti ed esaminati gli atti;

ritenuto,

in fatto

- A. a. Il 13 gennaio 2010 il municipio di Massagno ha licenziato il messaggio municipale (n. 2112) *concernente la richiesta di un credito di fr. 140'000.- per l'allestimento del PR-TriMa - piano regolatore intercomunale del comparto "trincea ferroviaria" con la*

città di Lugano nell'ambito dell'attuazione del masterplan città Alta (modulo 2). Con esso l'esecutivo comunale ha domandato al legislativo di risolvere:

- "1. È adottata la convenzione del 27 ottobre 2008 per la pianificazione intercomunale del comparto della "trincea ferroviaria" di Lugano - Massagno (TriMa), ai sensi dell'art. 16 RLALPT.
2. È concesso un credito di fr. 140'000.- per lo svolgimento dei lavori di pianificazione intercomunale e di verifica delle modalità di gestione economico-finanziario dello sviluppo del comparto.
3. L'utilizzo del credito è subordinato all'approvazione della rispettiva quota parte della città di Lugano.
4. L'importo sarà a carico del conto investimenti ed ammortizzato a norma di LOC."

b. Le commissioni della gestione e delle petizioni hanno reso i rispettivi rapporti. Quest'ultima ha in particolare proposto una modifica della convenzione, come segue (punto 2.1., secondo capoverso):

"A tal fine **si fa riferimento** fanno stato agli atti del masterplan città alta, in particolare ai relativi piano generale, piano degli azionamenti, piano del traffico e piano del paesaggio, **ritenuto come gli stessi hanno una valenza solo indicativa, in quanto peraltro non ancora comprensivi delle sopraggiunte, ed al momento attuale non ancora conosciute, esigenze i SUPSI e FFS, principali fruitori e proprietari del comparto.**"

c. Il 29 marzo 2010 il consiglio comunale di Massagno, riunitosi in seduta straordinaria, ha adottato la risoluzione con la modifica proposta dalla commissione delle petizioni. La deliberazione è stata pubblicata all'albo comunale dal 31 marzo 2010.

- B. a. Il 22 aprile 2010 i ricorrenti citati in epigrafe sono insorti davanti al Consiglio di Stato, chiedendo l'annullamento della risoluzione appena descritta. Essi hanno domandato, inoltre, che il comune fosse invitato ad adottare "gli accordi necessari con le autorità pianificatorie dei tre moduli del MP, in modo tale da permettere un processo pianificatorio unitario, sorretto da un interesse pubblico complessivo, e garantendo una partecipazione completa dei cittadini dei comuni interessati alla pianificazione prevista dal MP."

Secondo gli insorgenti la convenzione e il credito approvati violavano la legislazione pianificatoria e formalità essenziali quali l'esistenza di un interesse pubblico e l'informazione e partecipazione della popolazione. La suddivisione in tre moduli della pianificazione, oltre che ostare al principio della coordinazione, aveva precluso al legislativo comunale la possibilità di esprimersi sull'insieme del masterplan. Tanto più che i moduli erano interdipendenti tra loro e, quindi, l'accettazione di uno condizionava l'assetto dell'altro. In particolare, i ricorrenti hanno contestato il vincolo stabilito dal modulo 3 relativo al viale della stazione, ritenuto carente di interesse pubblico e contrario al piano direttore (PD) e al piano dei trasporti del Luganese (PTL), che appunto veniva giocoforza considerato nel modulo 2, senza poter essere valutato nell'insieme. Siccome il masterplan era molto dettagliato, s'imponeva subito di avviare un processo di informazione e partecipazione della popolazione.

b. Il 22 settembre 2010 il Consiglio di Stato ha respinto, per quanto ricevibile, il ricorso. Innanzitutto il Governo ha ritenuto che la decisione era stata presa dal consiglio comunale con piena cognizione di causa e sulla base di documenti e informazioni sufficientemente dettagliati. Il masterplan cui fa riferimento la convenzione, non essendo un piano previsto dalla legislazione pianificatoria, non era soggetto alla specifica procedura di adozione, segnatamente al rispetto dei disposti relativi all'informazione e alla partecipazione della popolazione. L'iter pianificatorio in quanto tale non era ancora stato avviato. La convenzione in esame altro non era che un accordo, a carattere unicamente indicativo, tra gli esecutivi comunali di Massagno e di Lugano per individuare degli obiettivi comuni. Da ultimo, la decisione di limitare al modulo 2 il piano regolatore intercomunale era un problema di opportunità, che poteva essere esaminato unicamente nell'ambito della futura procedura pianificatoria.

C. a. Con impugnativa 13 ottobre 2010 i ricorrenti indicati in epigrafe insorgono davanti al Tribunale cantonale amministrativo chiedendo l'annullamento del pronunciato governativo. Secondo gli insorgenti, la convenzione sarebbe nulla poiché il perimetro a essa annesso non corrisponderebbe a quello del modulo 2

stabilito nel masterplan e questo benché all'art. 1 della convenzione sia precisato l'impegno dei comuni a pianificare proprio il comprensorio definito dal modulo 2. La nullità della decisione impugnata risiederebbe nell'aver assunto nella convenzione elementi del masterplan non pertinenti. Tanto più che, nel frattempo, il consiglio comunale di Lugano, con l'adesione del suo municipio, ne ha modificato il tenore. La decisione 29 marzo 2010 del consiglio comunale di Massagno, che modifica il perimetro del piano regolatore TriMa rompendo irrazionalmente l'unitarietà progettuale del comparto, impedirebbe dunque una pianificazione razionale e armonica dell'area della stazione ferroviaria di Lugano. Ciò contrasterebbe con gli art. 1-3 della legge federale sulla pianificazione del territorio, del 22 giugno 1979; LPT; RS 700: donde l'illegalità della decisione impugnata. Violazione che si estenderebbe all'art. 4 LPT, poiché priverebbe della possibilità di una partecipazione reale della popolazione. Contrariamente a quanto assunto dal Consiglio di Stato, dunque, non si tratterebbe di un semplice problema di opportunità, ma di legalità della decisione.

b. Il Governo, con la risposta, si limita a chiedere che il ricorso sia respinto, confermando quanto stabilito nella decisione impugnata.

c. Il municipio di Massagno, agente per il comune chiede, in via principale, che il ricorso sia dichiarato irricevibile; in via subordinata domanda che sia respinto. Innanzitutto il comune ribadisce come il ricorso davanti al Governo doveva essere dichiarato irricevibile, in quanto riferito a censure sollevabili unicamente nell'ambito della procedura pianificatoria. Ma anche l'impugnativa davanti a questo Tribunale sarebbe inammissibile, poiché i motivi di annullamento invocati sarebbero diversi da quelli sollevati in prima istanza, ponendo così delle domande nuove.

Nel merito il municipio ricorda innanzitutto l'iter che ha preceduto la decisione comunale, sottolineando come la popolazione sia stata informata a due riprese dell'avanzamento del progetto pianificatorio che concerne la copertura della "trincea" e questo benché ciò non fosse necessario: il masterplan sarebbe da intendersi quale semplice studio di base e non un piano ai sensi della legislazione sulla pianificazione territoriale. In ogni caso l'informazio-

ne e la partecipazione della popolazione verranno messe in atto a tempo debito come previsto dalla legge.

In merito alle tesi avanzate dai ricorrenti dinanzi a questo Tribunale, il municipio di Massagno spiega che le modifiche apportate dal consiglio comunale di Lugano sono limitate e vanno nella direzione di quelle già adottate dal legislativo di Massagno. Il municipio soggiunge quindi che, non appena concluso il presente iter procedurale, sottoporrà al consiglio comunale un messaggio per l'adeguamento della convenzione, la cui sostanza, comunque, non sarà alterata. Quanto alla modifica del perimetro del comparto del piano regolatore TriMa rispetto al modulo 2 del masterplan, esso specifica che quest'ultimo non fisserebbe dei perimetri esatti per i singoli moduli. A far stato sarebbe la planimetria annessa alla convenzione. In ogni caso la censura non porterebbe a un annullamento ai sensi dell'odierno procedimento, poiché dovrebbe essere sollevata nell'ambito della procedura pianificatoria. La coordinazione tra i due comuni, soggiunge, oltre a essere prevista dalla legge, è garantita proprio dalla convenzione impugnata.

d. La Sezione dello sviluppo territoriale chiede che il gravame sia dichiarato irricevibile. Sottolinea in particolare che le questioni rilevanti all'opportunità di una scelta non sono sindacabili in questa procedura, che si deve limitare alla verifica del rispetto della legalità delle decisioni. La decisione impugnata non lede, in particolare, l'art. 4 LPT, poiché né il masterplan né la convenzione adottata costituiscono degli strumenti pianificatori. Quanto alla presunta lesione della garanzia della libera e consapevole espressione del voto, essa sarebbe già stata esclusa dal Consiglio di Stato con spiegazione diffusa.

e. La presidente del consiglio comunale ha comunicato di non aver osservazioni particolari da formulare.

D. a. Il 25 novembre 2010 Sergio Bernasconi, Claudio Bernasconi, Enrico Monti e Domenico Zucchetti, che funge ora anche da rappresentante, hanno presentato una replica, confermando la loro richiesta di annullare la decisione del consiglio comunale, al pari di

quella governativa che l'ha protetta. Il Tribunale ha dunque dovuto procedere alla scissione e all'apertura di un secondo incarto, relativo a questo gruppo di ricorrenti (n. 52.2010.469).

Bernasconi e Ilcc spiegano che il 14 giugno 2010 anche il consiglio comunale di Lugano ha approvato la convenzione, apportandovi tuttavia una serie di modifiche. Essi sottolineano di ritenere che il municipio di Massagno intenda allinearsi alla posizione di Lugano e quindi, in parte, a quella dei ricorrenti. Pertanto, l'atteggiamento del municipio - che si oppone all'accoglimento del ricorso - sarebbe contraddittorio. Criticano inoltre la presenza di elementi pianificatori nella convenzione, che dovrebbero invece essere demandati alla successiva procedura. L'approvazione della convenzione sarebbe stata falsata dalla mancata informazione del consiglio comunale da parte del municipio, in special modo in relazione all'invito espresso dalla commissione della pianificazione del territorio del consiglio comunale di Lugano, per il tramite del suo municipio, di coordinare i lavori. Ritiene che ciò abbia influito sul rifiuto del legislativo di rinviare il messaggio al municipio. I ricorrenti sollevano poi dubbi sulla facoltà del consiglio comunale di modificare la convenzione se, come sostiene il Governo, si tratta di un semplice accordo tra i municipi. Dubbia sarebbe anche la portata della convenzione, in particolare la sua influenza sul futuro processo pianificatorio. Anche per questo motivo la convenzione dovrebbe limitarsi a coordinare quest'ultimo, senza imporre già soluzioni (indici, indirizzi, azionamenti ecc.). Ritengono poi incomprensibile il fatto che non si possa discutere il perimetro della pianificazione già in questa fase. Da ultimo l'informazione e partecipazione della popolazione andrebbe fatta già ora, per evitare che si trasformino in seguito in una mera formalità.

b. Il 29 novembre 2010 anche Marco Sailer, Carlo Cristiani, Chiara Del Ponte, Marco Gianini, Marie-France Morisod, Friedrich Schmitt e Cecilia Zinetti-Borioli hanno presentato, per il tramite dell'iniziale patrocinatore, una replica.

Sailer e Ilcc sostengono di essersi limitati ad addurre nuove censure e non a modificare la domanda, per cui il gravame sarebbe ricevibile. Hanno poi, in particolare, ribadito che il problema dell'esten-

sione del perimetro della pianificazione non sarebbe una questione di opportunità ma di legalità; essi hanno quindi presentato due pareri, uno dell'arch. Aurelio Galfetti e l'altro dell'ing. Pierino Borella.

c. Con le rispettive dupliche il Consiglio di Stato e il municipio hanno confermato le loro domande. Degli argomenti si dirà, se necessario, in seguito. La presidente del consiglio comunale si è limitata a confermare che *"il Consiglio comunale del 29 marzo 2010 non era stato informato dal Municipio, dell'invito, presentato dalla commissione della pianificazione di Lugano tramite una lettera, 'volto a coordinare i lavori fra i due legislativi'"*.

Considerato,

in diritto

1. 1.1. La competenza del Tribunale cantonale amministrativo è data (art. 208 cpv. 1 legge organica comunale, del 10 marzo 1987; LOC; RL 2.1.1.2) e il ricorso è stato inoltrato tempestivamente (art. 46 cpv. 1 legge di procedura per le cause amministrative, del 19 aprile 1966; LPamm; RL 3.3.1.1). La legittimazione attiva degli insorgenti è certa (art. 209 lett. a LOC).

1.2. La domanda posta dai ricorrenti è sostanzialmente identica a quella formulata davanti al Consiglio di Stato: essi intendono ottenere l'annullamento della decisione comunale impugnata. Il ricorso davanti al Tribunale non integra, dunque, gli estremi di una domanda nuova, vietata dalla procedura (art. 63 cpv. 2 LPamm). Benché nel ricorso venga (impropriamente) evocata una presunta nullità della risoluzione del legislativo comunale, questa non si è tradotta nella richiesta di dichiarare nulla la convenzione, la cui ricevibilità sarebbe effettivamente dubbia. Pretendere altrimenti sarebbe formalismo eccessivo, anche se in concreto il ricorso è stato redatto da un avvocato. A torto, quindi, il comune resistente pretende che il gravame sia dichiarato irricevibile, confondendo la portata delle censure con quella delle conclusioni.

1.3. Il ricorso è, quindi, ricevibile in ordine e dev'essere esaminato nel merito. Come visto la suddivisione in due incarti è dovuta alla presentazione di due distinte repliche da parte dei ricorrenti, che si sono scissi in due gruppi. Il fondamento di fatto, tuttavia,

non è mutato. Gi incarti vengono, pertanto, congiunti e decisi con un'unica pronuncia.

1.4. La decisione può essere resa sulla base degli atti, senza istruttoria (art. 18 cpv. 1 LPamm). L' incarto trasmesso dal Consiglio di Stato e i documenti prodotti dalle parti in questa sede forniscono a questo Tribunale tutti gli elementi necessari.

2. Dev'essere in primo luogo disattesa l'asserita - e invero appena accennata - violazione del diritto di essere sentiti dei ricorrenti, perché il Consiglio di Stato non sarebbe entrato, se non molto parzialmente, nelle problematiche del ricorso. Ora, a prescindere dalla manifesta carenza di motivazione di questa censura, in ogni caso la criticata decisione adempie alle condizioni poste dagli art. 26 LPamm e 29 cpv. 2 della Costituzione federale della Confederazione Svizzera, del 18 aprile 1999 (Cost.; RS 101). Queste norme non pongono esigenze troppo severe all'obbligo di motivazione: l'autorità giudicante è tenuta a esprimersi unicamente sulle circostanze significative, atte a influire in qualche maniera sul giudizio di merito, e non su ogni asserzione delle parti. La garanzia ha essenzialmente lo scopo di permettere, da un lato, agli interessati di afferrare le ragioni che stanno alla base della decisione e di impugnarla con cognizione di causa e, dall'altro, all'autorità di ricorso di esaminare la fondatezza della decisione medesima (DTF 134 I 83 consid. 4.1, 129 I 232 consid. 3.2, 126 I 97 consid. 2b, 15 consid. 2a.aa *i.f.*). Ciò è effettivamente avvenuto, per cui la censura dev'essere respinta.

3. I ricorrenti sollevano una serie di censure relative a violazioni della legislazione pianificatoria e dei principi che la reggono. In merito il Tribunale considera quanto segue.

3.1.

3.1.1. Giusta l'art. 74 cpv. 1 LOC, il presidente, entro cinque giorni, pubblica all'albo comunale le risoluzioni del consiglio comunale con l'indicazione dei mezzi e dei termini di ricorso, nonché dei termini per l'esercizio del diritto di referendum. Per quanto concerne specificatamente il piano regolatore, l'art. 34 cpv. 2 della

legge cantonale di applicazione della legge federale sulla pianificazione del territorio, del 23 maggio 1990 (LALPT; RL 7.1.1.1), dispone inoltre che il municipio procede sollecitamente alla sua pubblicazione presso la cancelleria comunale per il periodo di trenta giorni, previo annuncio effettuato almeno dieci giorni prima agli albi comunali, nel foglio ufficiale e nei quotidiani del Cantone (art. 34 cpv. 3 LALPT). La prima pubblicazione, effettuata immediatamente dopo la deliberazione dal presidente del legislativo, è volta a permettere, nei comuni ove è stato istituito il consiglio comunale, l'esercizio del diritto di referendum e, in tutti i comuni, l'esercizio del diritto di ricorso al Consiglio di Stato dapprima e al Tribunale amministrativo successivamente (art. 208 cpv. 1 LOC) per violazione della LOC, ma in particolare della procedura prescritta da quest'ultima per addivenire alla deliberazione dell'organo legislativo. La seconda pubblicazione, da eseguirsi in seguito da parte del municipio, preferibilmente dopo la scadenza inutilizzata dei termini di ricorso e di referendum stabiliti nella prima, è invece volta a permettere l'impugnazione, innanzi al Consiglio di Stato dapprima e al Tribunale cantonale amministrativo successivamente, del contenuto del piano regolatore (art. 35 cpv. 1, 38 cpv. 1 LALPT; cfr. RDAT II-1999 n. 23 consid. 3; inoltre STA 52.2004.260 del 5 settembre 2005, 52.2003.391 del 26 giugno 2003, 52.2002.396 del 21 novembre 2002, 52.2001.324 del 15 novembre 2001, quest'ultima con rinvii alla prassi precedente; inoltre ADELIO SCOLARI, Commentario, Cadenazzo 1996, n. 348 ad art. 35 LALPT, con rinvii alla giurisprudenza anteriore e la precisazione che la seconda STA citata è parzialmente pubblicata in RDAT 1979 n. 5).

3.1.2. Tale soluzione permette di evadere celermente, prima dell'esame di merito del piano regolatore, le contestazioni concernenti la procedura seguita a livello comunale per adottare questo strumento, scongiurando il rischio di un annullamento dello stesso, a distanza di anni dalla sua adozione e - talora - successivamente alla sua approvazione ed entrata in vigore, per motivi puramente formali. Considerazioni, queste, che inducono ad auspicare, *de lege ferenda*, che la procedura di ricorso a seguito della prima pubblicazione del piano regolatore, ossia di quella effettuata dal presidente del legislativo comunale immediatamente dopo la sua adozione (art. 74 cpv. 1 LOC), venga estesa anche alla

verifica di quei principi formali della legislazione pianificatoria che incidono direttamente sulla procedura di adozione del piano regolatore e la cui disattenzione condurrebbe pertanto al menzionato, temuto risultato di annullamento del piano dopo anni dalla sua accettazione a livello comunale. È il caso, in particolare, per le disposizioni concernenti l'informazione e la partecipazione della popolazione (art. 4 cpv. 1 e 2 LPT; art. 32 seg. LALPT), il cui ossequio viene attualmente vagliato solo al momento dei ricorsi presentati a seguito della seconda pubblicazione del piano regolatore, eseguita dal municipio a norma dell'art. 34 cpv. 2 LALPT (cfr. RDAT II-1999 n. 23 consid. 3).

3.2. Nel caso concreto, attraverso la deliberazione impugnata il consiglio comunale non ha adottato un piano regolatore, ma unicamente una convenzione relativa al suo allestimento. Pertanto, tutte le censure sollevate dagli insorgenti che riguardano tematiche pianificatorie sono improponibili in questa procedura. In ogni caso, la convenzione non contiene elementi pianificatori vincolanti proprio a seguito della sua modifica operata dal legislativo in sede di deliberazione, attraverso la quale la portata cogente dell'impegno scaturente dall'art. 5.5, ossia la messa in atto da parte degli organi comunali dei principi sanciti all'art. 2 e in particolare 2.2 della convenzione, non ha per effetto di assumere i contenuti del masterplan.

A giusta ragione il Consiglio di Stato ha dunque disatteso le censure relative alla pianificazione del territorio. Esso ha tuttavia dichiarato irricevibile il gravame in merito a queste tematiche. A torto, poiché ad essere inammissibili erano le censure sollevate, non certo la domanda di annullamento della decisione impugnata, legittima. Ciò, tuttavia, non influisce sull'esito della presente procedura.

4. Nelle repliche i ricorrenti hanno sostenuto che la querelata decisione è stata adottata attraverso una procedura viziata. Tale censura, inerente alla LOC e pertanto ricevibile (*supra*, 3.1), viene esaminata qui appresso.

4.1. L'art. 212 LOC stabilisce che le singole decisioni degli organi

comunali sono annullabili se contrarie a norme della Costituzione, di legge o di regolamenti (lett. a), quando sono state ammesse a votare persone non aventi diritto e ciò ha potuto influire sulle deliberazioni (lett. b), se la votazione non è stata eseguita secondo le norme di legge (lett. c), se conseguenti ad atti illeciti oppure se si sono verificati disordini o intimidazioni tali da presumere che i cittadini non abbiano potuto esprimere liberamente il loro voto (lett. d) e, infine, qualora siano state violate formalità essenziali prescritte da leggi o da regolamenti (lett. e).

Le decisioni del legislativo comunale, dunque, non sono annullabili soltanto quando risultano sostanzialmente contrarie a norme della costituzione, di legge o di regolamenti (art. 212 lett. a LOC), ma anche quando scaturiscono da processi decisionali carenti, che non garantiscono una libera e consapevole espressione del voto (art. 212 lett. b-e LOC). Presupposto irrinunciabile di una libera e consapevole espressione del voto è un'oggettiva ed esauriente informazione sul tema della deliberazione. Un'adeguata conoscenza dell'oggetto in discussione è garanzia di correttezza della decisione adottata.

Il compito principale di informare il legislativo comunale incombe al municipio, che vi provvede attraverso la presentazione di messaggi illustranti convenientemente le proposte di deliberazione (art. 33 rispettivamente 56 cpv. 1 LOC; RDAT I-1996 n. 2 consid. 3.2. con rinvii). Spetta in seguito alle commissioni il compito di sottoporre tali proposte a una verifica critica, volta ad approfondire la conoscenza dell'oggetto (art. 33 rispettivamente 56 cpv. 2 LOC). L'ultimo approccio di tipo cognitivo è lasciato alla discussione che precede la deliberazione vera e propria da parte del consesso. Anche il sindaco e i municipali possono parteciparvi allo scopo di chiarire e completare le motivazioni alla base delle proposte di deliberazione sottoposte al legislativo (art. 28 cpv. 3 e 55 cpv. 3 LOC; inoltre RDAT I-1995 n. 1 consid. 3.2. con rinvii).

Il controllo giudiziale della congruenza, dell'adeguatezza e dell'oggettività dell'informazione dispensata dal municipio nell'ambito dei messaggi e dalle commissioni attraverso i relativi rapporti è comunque limitato. Informazioni carenti o errate contenute nei

messaggi che il municipio sottopone al legislativo comunale possono determinare l'annullamento della decisione che ne è scaturita soltanto se il difetto è di natura tale da giustificare la conclusione che l'organo deliberante ne è stato fuorviato o non ha comunque potuto determinarsi con la necessaria cognizione di causa (RDAT I-1999 n. 2 consid. 3.1. con rinvii).

4.2.

4.2.1. Il 25 marzo 2010 il municipio di Lugano ha scritto la seguente lettera a quello di Massagno:

*"Onorevole Signor Sindaco,
Onorevole Signora e Signori Municipali,*

la Commissione della Pianificazione del Territorio della Città di Lugano, con scritto del 17 marzo scorso, ha espresso alcune considerazioni e richieste nell'ambito dell'esame del Messaggio municipale per l'approvazione del PR-TriMa, attualmente al vaglio anche del Vostro Legislativo comunale.

Nello specifico, l'On. Cristina Zanini-Barazaghi, Presidente della succitata Commissione, rimarcava la complessità e l'interdipendenza dei lavori delle omonime Commissioni di Lugano e Massagno in questo specifico caso, che coinvolge entrambi i territori, chiedendo nel contempo allo scrivente Municipio di definire una modalità operativa che permetta quantomeno lo scambio di opinioni fra le due Commissioni.

Il Municipio di Lugano ha preso atto nella sua seduta del 24 marzo 2010 della richiesta presentata e Vi invita, oltre a valutare la questione, a voler far da tramite nei confronti della Vostra Commissione preposta all'esame della tematica in oggetto, accennando loro dell'iniziativa.

(...)"

Questa lettera è pervenuta al municipio di Massagno il 29 marzo 2010, vale a dire il giorno stesso in cui ha avuto luogo l'adozione della delibera contestata (cfr. doc. 1 della replica di Bernasconi e Ilcc, circostanza confermata in sede di duplice dal municipio di Massagno).

4.2.2. I ricorrenti ritengono che la controversa deliberazione del consiglio comunale sia viziata dalla mancata comunicazione da

parte del municipio al consiglio comunale della ricezione di questa missiva. La censura è infondata.

Innanzitutto - come peraltro sottolinea il municipio - la lettera che gli era indirizzata è giunta quando ormai le commissioni del consiglio comunale avevano già concluso il loro lavoro e avevano rassegnato i rispettivi rapporti. Come visto la commissione delle petizioni ha proposto una modifica della convenzione, condivisa da quella della gestione. Nessuna delle due commissioni ha ritenuto di dover prendere contatto con l'omologa commissione di Lugano per concordare eventuali interventi sul testo della convenzione. Adeguandosi a tale modo di procedere il consiglio comunale ha quindi rinunciato a promuovere uno scambio di opinioni con quello di Lugano. La questione di un eventuale rinvio del messaggio è per giunta stata lungamente dibattuta, finendo per essere scartata con una nettissima maggioranza (22 contrari, 6 favorevoli e 0 astenuti). Dalla lettura del verbale emerge come il consiglio comunale abbia inteso andare avanti con determinazione sulla strada dell'adozione della convenzione, ritenendo che vi fosse una situazione di urgenza, dettata dal desiderio di cogliere l'opportunità di insediare il campus SUPSI sul territorio comunale. Occorre concludere che per il consiglio comunale la comunicazione della richiesta del comune di Lugano - dell'ultimo minuto - sarebbe stata ininfluenza. È in piena consapevolezza, infatti, che il legislativo ha adottato un testo che sapeva divergere da quello sottoscritto dai due municipi, accettando così di non coordinare i lavori tramite un incontro preventivo. Del resto, la rinuncia del legislativo di concordare le modifiche della convenzione con il comune di Lugano non appare lesiva del diritto.

4.3. In definitiva, come rettamente individuato dal Governo, il municipio ha compiutamente ragguagliato il consiglio comunale su tutti gli elementi necessari per la deliberazione. Da questo profilo la decisione è immune da violazioni della legge e dev'essere confermata.

5. Per i motivi che precedono il ricorso dev'essere respinto. La tassa di giustizia e le spese sono poste a carico dei ricorrenti (art. 28 LPamm). Essi verseranno inoltre le ripetibili per la procedura

in questa sede al comune di Massagno (art. 31 LPamm), commisurate al lavoro occasionato.

Per questi motivi,

dichiara e pronuncia:

1. Il ricorso è respinto.
2. La tassa di giustizia di fr. 1'000.- è posta a carico dei ricorrenti, in solido. Essi rifonderanno inoltre fr. 2'000.- al comune di Massagno per ripetibili.
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: **Marco Sailer**, 6900 Massagno,
Carlo Cristiani, 6900 Massagno,
Chiara Del Ponte, 6900 Massagno,
Marco Gianini, 6900 Massagno,
Marie-France Morisod, 6900 Massagno,
Friedrich Schmitt, 6900 Massagno,
Cecilia Zinetti-Borioli, 6900 Massagno,
tutti patrocinati da: avv. Piero Colombo, 6932 Breganzona;
Sergio Bernasconi, 6900 Massagno,
Claudio Bernasconi, 6900 Massagno,
Domenico Zucchetti, 6900 Massagno,
Enrico Minotti, 6900 Massagno,
tutti rappresentati da: Domenico Zucchetti, 6900 Lugano;

Municipio di Massagno, 6900 Massagno,
patr. da: avv. Luca Beretta Piccoli, 6901
Lugano;
Dolores Caratti Talarico, 6900 Massagno;
**Dipartimento del territorio, Sezione dello
sviluppo territoriale**, 6500 Bellinzona;
Consiglio di Stato, 6500 Bellinzona.

Per il Tribunale cantonale amministrativo
Il presidente



[Handwritten signature]
Il segretario

