

# Rapporto parziale 2 di minoranza

numero

**5675 R2 parz.2**

data

7 febbraio 2007

Dipartimento

ISTITUZIONI / TERRITORIO

Concerne

## della Commissione della legislazione

- **sul messaggio 5 luglio 2005 concernente il pacchetto di alleggerimento della legislazione cantonale - approvazione del pacchetto C - limitatamente alla riforma della Legge sugli impianti pubblicitari del 28 febbraio 2000**
- **sull'iniziativa parlamentare 21 marzo 2006 presentata nella forma generica da Cleto Ferrari concernente la proliferazione di cartelli pubblicitari amovibili in fuorizona e in zona agricola**

## PREMESSA

L'esame del pacchetto C del programma di alleggerimento della legislazione cantonale (messaggio 5675) ha portato la Commissione della legislazione a sospendere le decisioni in merito alla prevista riforma della Legge sugli impianti pubblicitari del 28 febbraio 2000.

Con la riforma qui in oggetto, scorporata dal messaggio appena menzionato, il Consiglio di Stato ha proposto una revisione della legge, varata nel 2000, che ne dimezza la lunghezza (11 articoli invece di 23) e che in particolare sopprime la suddivisione delle competenze per le autorizzazioni agli impianti pubblicitari fra Cantone e Comuni, affidando ai Comuni anche le autorizzazioni fuori zona (una ventina all'anno), e la adatta all'evoluzione della tecnica delle insegne e della giurisprudenza. La revisione dell'assetto delle competenze attuali, divise tra Cantone e Comuni, è ritenuta dallo stesso Governo cantonale inopportuna in base ai criteri guida del progetto di alleggerimento delle leggi, ormai giunto al termine della sua fase di rivisitazione delle norme cantonali vigenti.

La Commissione, dopo aver discusso della riforma proposta unitamente all'iniziativa parlamentare 21 marzo 2006 di Cleto Ferrari concernente la proliferazione di cartelli pubblicitari amovibili in fuorizona e in zona agricola, ha chiesto di scorporare questo oggetto dal pacchetto C e ha provveduto a degli approfondimenti. Gli stessi sono avvenuti segnatamente mediante l'audizione del direttore del Dipartimento del territorio Marco Borradori, al quale la Commissione ha chiesto di pronunciarsi anche sulla possibilità di ritornare, per quanto riguarda le competenze, alla situazione anteriore al 2001, quando tutte le autorizzazioni in materia erano di sola competenza cantonale. Al proposito il Consigliere di Stato durante la sua audizione

- ha riferito che forse per il Cantone sarebbe meglio il ritorno alla situazione anteriore al 2001;
- ha sottolineato che i Comuni in generale svolgono bene il loro lavoro, ma che ci sono Comuni più attenti, altri meno;

- in merito all'iniziativa Ferrari, ha riferito che il problema dei cartelli pubblicitari mobili è nuovo e merita cura. La proliferazione di questi impianti è dannosa dal punto di vista paesaggistico. Se il Cantone potesse controllare tutto il territorio, sarebbe possibile applicare una prassi unitaria, più severa;
- l'opzione della "ricantonalizzazione" porterebbe con sé la necessità di un'unità in più per l'Ufficio segnaletica e impianti pubblicitari, ma, siccome si stima che i nuovi introiti per il Cantone ammonterebbero a circa fr. 150'000.- all'anno, la somma è più che sufficiente a coprire questo costo.

Nella seduta del 6 dicembre 2006 la Commissione, con 7 voti favorevoli e 5 contrari, ha deciso di proporre una modifica del disegno di legge e di mantenere la doppia competenza odierna.

La presente minoranza sostiene invece l'ipotesi della "ricantonalizzazione". A favore di questa tesi si fanno valere i seguenti argomenti:

- nel messaggio n. 5675 la doppia competenza è definita come inopportuna, quindi poco auspicabile. Tra le due ipotesi alternative possibili, cioè quella della totale "comunalizzazione" del compito, sostenuta nel messaggio, o quella della "ricantonalizzazione", i sottoscritti preferiscono la seconda, la quale ha il vantaggio indiscutibile di portare ad un'unità di prassi nel settore, evitando il punto debole dei Comuni che attualmente non prestano grande interesse alla materia;
- la "ricantonalizzazione" non crea costi aggiuntivi per il Cantone, poiché si autofinanzia;
- il problema dei cartelli sui veicoli potrebbe essere affrontato con severità unitaria;
- con la "ricantonalizzazione" si evita comunque una doppia competenza di fatto, nel senso che anche nelle altre ipotesi il Cantone manterrebbe la vigilanza e l'onere di emanare direttive ai Comuni sull'applicazione della legge (cfr. messaggio n. 5675).

## COMMENTO AI SINGOLI ARTICOLI

**Art. 1:** viene semplicemente descritto lo scopo della legge ampliando leggermente quanto contemplato nel vecchio art. 2, che viene sostituito da questa disposizione. Per sicurezza stradale, concetto contenuto nel vecchio art. 2 LImpPubb, occorre intendere sia sicurezza del traffico motorizzato che di quello pedonale. In questo senso viene completato quanto contenuto precedentemente nel vecchio art. 2.

**Art. 2:** viene qui descritto il campo d'applicazione della LImpPubb, attualmente disciplinato all'art. 1. Il nuovo capoverso 2 indica i campi ai quali la legge non si applica (cfr. attuale art. 1 cpv. 2. In tale contesto è stato abrogato quanto contenuto al vecchio art. 1 cpv. 2 i.i. in merito alla pubblicità tramite la stampa e gli altri mezzi di comunicazione (radio, televisione, cinema, ecc). Tali forme di pubblicità, fra le quali oggi occorre annoverare pure la pubblicità tramite web, non corrispondono evidentemente alla nozione di impianto pubblicitario ai sensi della LImpPubb e, in quanto tali, sfuggono all'applicazione della presente legge.

Alla lett. a) del cpv. 2 è stata prevista l'esenzione per le colonne e gli impianti pubblicitari destinati esclusivamente ad informazioni culturali (ad esempio le informazioni di Musei per l'allestimento di mostre, le informazioni di Teatri o Cinema per la rappresentazione di spettacoli, ecc.) e di sensibilizzazione d'utilità pubblica (ad esempio le informazioni dell'Ufficio prevenzione infortuni-UI, ecc.).

La lett. b) indica invece esplicitamente l'esenzione dall'applicazione della legge per la pubblicità esposta sui veicoli a motore, rimorchi, natanti, aeromobili e altri mezzi di trasporto come al cpv. 2 i.f. del vecchio art. 1. Considerata la diffusione negli ultimi tempi della

pubblicità tramite veicoli a motore o altri mezzi - in particolare furgoni e rimorchi - il Consiglio di Stato ritiene opportuno assoggettare la stessa all'obbligo dell'ottenimento del permesso preventivo se il veicolo, stazionante su un fondo pubblico o privato, assume funzione pubblicitaria fissa. A tali condizioni il veicolo corrisponde a tutti gli effetti ad impianto pubblicitario ai sensi della presente legge. Il criterio dello stazionamento del veicolo, del rimorchio o di altro mezzo di per sé mobile ma lasciato su suolo pubblico o privato con funzione pubblicitaria fissa sarà quindi determinante, assimilando questi oggetti agli usuali impianti pubblicitari fissi al suolo (cartelli, pannelli, colonne, ecc). Tale criterio permette di assoggettare alla legge anche tutti i mezzi di trasporto ai quali in realtà viene data una funzione diversa da quella prevista ed utilizzati intenzionalmente come veri e propri impianti pubblicitari con fine ultimo quello di eludere la legge. La Commissione, come già il Governo, ha discusso della possibilità di mantenere nella legge anche un limite temporale minimo di stazionamento, ma ha scartato l'idea per evitare che tale criterio aggiuntivo permetta abusi nel settore mediante lo spostamento dei veicoli usati per mero scopo pubblicitario. La nuova formulazione di legge permetterà di valutare le situazioni caso per caso e di decidere nei casi concreti se lo stazionamento di un determinato mezzo di trasporto con pubblicità ha un'evidente funzione pubblicitaria fissa e necessita pertanto di un'autorizzazione ai sensi della legislazione sugli impianti pubblicitari o meno. Con queste specificazioni si ritiene evasa l'iniziativa parlamentare Ferrari, nel senso che la pubblicità su veicoli usati a tal fine sarà sottoposta ad autorizzazione, che i sottoscritti auspicano venga concessa solo a condizioni restrittive.

Nel cpv. 3 viene ripreso il vecchio cpv. 3 dell'art. 1. In tale contesto rientrano ad esempio gli impianti pubblicitari luminosi che diffondono scritte e immagini mobili o in movimento (messaggi intercambiabili riprodotti con pannelli elettronici modulari dotati di uno schermo luminoso o display gestito da un computer in grado di riprodurre scritte e disegni luminosi, fissi o lampeggianti, consentendone l'immediata lettura) o che proiettano immagini e fasci di luce di qualsiasi tipo verso l'esterno verticalmente verso l'alto (cielo), il basso (terra) o orizzontalmente (su muri, facciate di edifici, ecc). Tale forma di pubblicità - come peraltro confermato dal Tribunale cantonale amministrativo con sentenze inedite 28 agosto 1995 in re P. Sagl e S. Sagl, 24 ottobre 1995 in re P. Sagl e S. Sagl e 8 novembre 1996 in re M. SA - è espressamente vietata dall'Ordinanza federale sulla segnaletica stradale (art. 96 cpv. 1 lett. f e g OSS).

**Art. 3:** il cpv. 1 del nuovo art. 3 sostituisce i vecchi artt. 3 cpv. 1 i.i., 4, 5 cpv. 1 e 9. L'impianto pubblicitario soggiace all'obbligo di autorizzazione. La domanda d'autorizzazione va presentata al Dipartimento competente (o all'unità amministrativa delegata) che provvederà, esperito l'esame, al rilascio o al diniego della stessa. Va da sé (pertanto viene abrogato il vecchio art. 11) che, nel caso in cui l'impianto pubblicitario presenta caratteristiche che richiedono il rilascio di una licenza edilizia, la domanda di autorizzazione ai sensi della presente legge deve essere accompagnata dall'inoltro di una domanda o notifica di costruzione ai sensi della Legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991.

Il cpv. 2 riprende il cpv. 2 del vecchio art. 3 con l'elencazione delle situazioni rientranti nella definizione di occasioni straordinarie. Tale elenco non può tuttavia essere esaustivo. Il periodo per tali occasioni straordinarie non deve comunque superare i 30 giorni. Al fine di consentire una visione d'insieme dell'esposizione di tali impianti, pur rimanendo esenti da tasse, si è previsto l'obbligo di comunicazione all'autorità.

Il cpv. 3 sostituisce il vecchio art. 3 cpv. 1 i.f. La dicitura a titolo precario, intesa come rinuncia implicita del richiedente dell'autorizzazione a qualsiasi indennità in caso di obbligo di rimozione dell'impianto pubblicitario, fonte talvolta di incomprensioni, viene ora meglio definita con il concetto di revoca. Viene pertanto contemplata esplicitamente la possibilità per l'autorità di revocare in ogni tempo per questioni di interesse pubblico, senza indennità o risarcimento di danni di qualsiasi natura, l'autorizzazione precedentemente rilasciata.

**Art. 4:** il cpv. 1 definisce il criterio generale di autorizzazione. L'impianto pubblicitario deve innanzitutto rispettare lo scopo della legge enunciato al nuovo art. 1. Tale criterio permetterà di vietare, ad esempio, l'esposizione di impianti pubblicitari che, a motivo delle loro dimensioni, arrecano pregiudizio all'estetica dei paesaggi, degli edifici e alla sicurezza stradale (vecchio art. 7) o l'esposizione di nuovi impianti pubblicitari in zone, località o su edifici ove figura già un numero elevato di impianti (vecchio art. 8).

Il cpv. 2 corrisponde al vecchio art. 6.

Il cpv. 3 riprende il vecchio cpv. 2 dell'art. 5, dandone semplicemente una nuova formulazione. In questi termini un Comune potrà, considerando la propria specifica situazione territoriale, paesaggistica e naturale, adottare un regolamento comunale, rispettivamente apposite norme di piano regolatore, per stabilire regole speciali sugli impianti pubblicitari. Ad esempio potrà prevedere una limitazione del numero di impianti pubblicitari in un determinato comparto, della grandezza e della forma degli impianti o il divieto di esposizione in una zona particolarmente pregiata del Comune. Nel regolamento si dovrà stabilire che tali norme comunali dovranno essere trasmesse all'autorità cantonale competente per il rilascio delle autorizzazioni.

**Art. 5:** il cpv. 1 previsto dal disegno di legge, vista la ricantonalizzazione del compito, viene abolito e parzialmente integrato nel cpv. 2, ora cpv. unico. Questa norma sostituisce l'art. 21 della vecchia legge; con regolamento di applicazione il Consiglio di Stato potrà ad esempio definire il concetto di impianto pubblicitario e i dettagli della procedura per l'inoltro della domanda. La nozione di impianto pubblicitario corrisponderà a tutti i mezzi pubblicitari percettibili dall'area pubblica con lo scopo di pubblicità, di promozione di attività culturali o sportive, di prevenzione o di educazione sotto forma di scritti, marchi, immagini, manifesti, colori, suoni o altre forme (insegne) comprese le tavole direzionali segnalanti il luogo di un'attività economica pubblica o privata (insegne direzionali). In tal senso, ad esempio, le targhe professionali non luminose e di modeste dimensioni collocate sul fondo o sull'edificio ove hanno sede le attività, come pure le scritte autocollanti o dipinte sulle vetrine, purché riferite all'attività commerciale, non saranno considerate impianti pubblicitari ai sensi della LImpPubb.

**Art. 6:** viene ripreso e meglio specificato quanto disposto nel vecchio art. 14. Il primo capoverso tratta delle tasse d'esame mentre il secondo contempla la possibilità per l'autorità di chiedere il rimborso per le spese avute in caso di consulenza prestata da specialisti del ramo. Per qualsiasi decisione adottata quindi sia per il rilascio che per il diniego dell'autorizzazione si potrà percepire una tassa d'esame. Per il calcolo della tassa d'esame vale quanto sottolineato dalla recente giurisprudenza del Tribunale cantonale amministrativo (Sentenza inedita del 12 settembre 2003 in re Comune di M.). L'autorità giudiziaria, sulla base dei materiali legislativi, ha infatti chiaramente sottolineato come la normativa concernente il prelievo di tasse in materia di insegne pubblicitarie permette - quale unico criterio di commisurazione della tassa d'esame - di fondarsi unicamente sulle prestazioni fornite dall'autorità in relazione all'esame dell'istanza, dichiarando invece incompatibile con i principi che scaturiscono dall'attuale art. 14 LImpPubb il criterio di calcolo basato sulle dimensioni dell'impianto pubblicitario. Stando così le cose, viene esplicitamente prevista la facoltà per l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione di prelevare una tassa d'esame, fissata a partire da un importo minimo di fr. 50.- fino ad un massimo di fr. 2'500.-, che andrà calcolata in funzione della complessità e della durata dell'esame dell'incarto. Rientrerà in tale calcolo, ad esempio, il computo delle spese sopportate dall'autorità per l'esecuzione di sopralluoghi. Il regolamento potrà precisare la tassa.

Il cpv. 2 prevede che oltre al pagamento della tassa d'esame di cui al cpv. 1, saranno fatturate anche le spese sopportate dall'autorità per l'intervento di specialisti del ramo (consulenza, informazioni,...).

**Art. 7:** a norma del vecchio art. 16 le autorità competenti avevano facoltà di ordinare la rimozione per gli impianti esposti in violazione materiale della legge. Tale possibilità viene nuovamente prevista al capoverso 1 di questo articolo, contemplando pure quella di ordinare la manutenzione, la riparazione o la modifica dell'impianto pubblicitario. Il cpv. 2 corrisponde al vecchio art. 17.

**Art. 8:** corrisponde al vecchio art. 15, con le dovute modifiche inerenti al cambiamento di competenza.

**Art. 9:** corrisponde al vecchio art. 18.

**Art. 10:** sostituisce il vecchio art. 20. Le situazioni non conformi dovranno essere legalizzate entro due anni dall'entrata in vigore della legge.

**Art. 11:** corrisponde al vecchio art. 23.

## **CONCLUSIONI**

I sottoscritti raccomandano al Gran Consiglio di adottare la riforma secondo il testo allegato, che riflette i principi dell'alleggerimento della legislazione e nel contempo ristabilisce un'unica autorità e un'unità di prassi nel settore.

Per la minoranza della Commissione della legislazione:

Manuele Bertoli, relatore  
Carobbio W. - Ghisletta D.

Disegno di

## **LEGGE**

### **sugli impianti pubblicitari**

Il Gran Consiglio  
della Repubblica e Cantone Ticino

- visto il messaggio 5 luglio 2005 n. 5675 del Consiglio di Stato;
- visto il rapporto parziale 2 di minoranza 7 febbraio 2007 n. 5675 R2 parz. 2 della Commissione della legislazione,

**d e c r e t a :**

## **TITOLO I - NORME GENERALI**

### **Articolo 1**

#### **Scopo**

La presente legge ha per scopo di regolare la posa e l'esposizione di impianti pubblicitari, al fine di garantire la sicurezza del traffico motorizzato e pedonale, il rispetto delle bellezze naturali, dei beni culturali e del paesaggio, l'ordine pubblico, la moralità e l'uso della lingua italiana.

### **Articolo 2**

#### **Campo di applicazione**

<sup>1</sup>Soggiacciono alla presente legge tutti gli impianti pubblicitari percettibili dall'area pubblica, situati su fondi pubblici o privati.

<sup>2</sup>La legge non si applica:

- alle colonne e agli impianti pubblici destinati esclusivamente ad informazioni culturali e alla sensibilizzazione d'utilità pubblica;
- alla pubblicità tramite veicoli a motore, rimorchi, natanti, aeromobili e altri mezzi di trasporto tranne il caso in cui gli stessi stazionano su fondi pubblici e privati con funzione pubblicitaria fissa.

<sup>3</sup>È fatta salva in particolare l'applicazione delle norme federali sulla segnaletica stradale.

## **TITOLO II - AUTORIZZAZIONI**

### **Articolo 3**

#### **Autorizzazione**

<sup>1</sup>L'apposizione, l'installazione, l'utilizzo o la modifica di un impianto pubblicitario soggiace al rilascio di un'autorizzazione da parte del Dipartimento competente.

<sup>2</sup>Gli impianti esposti in occasioni straordinarie quali in particolare sagre, manifestazioni politiche, religiose e sportive, feste, fiere e mercati, per periodi non superiori a 30 giorni sottostanno a semplice comunicazione al Dipartimento.

<sup>3</sup>Le autorizzazioni possono essere modificate o revocate in ogni tempo per motivi di interesse pubblico senza indennità o risarcimento di danni di qualsiasi natura.

#### **Articolo 4**

**Criteri di autorizzazione**

<sup>1</sup>L'impianto pubblicitario, conformemente all'art. 1, non deve portare pregiudizio alla sicurezza del traffico motorizzato e pedonale e rispettare le bellezze naturali, i beni culturali e il paesaggio, l'ordine pubblico e la moralità.

<sup>2</sup>Le scritte pubblicitarie devono essere in lingua italiana. La traduzione in altre lingue è ammessa, purché non a caratteri superiori o più appariscenti.

<sup>3</sup>I Comuni mediante regolamenti speciali o norme di attuazione del Piano regolatore comunale possono definire limitazioni e restrizioni, criteri di sobrietà e di uniformità, se del caso distinti per zona.

### **TITOLO III - DISPOSIZIONI ESECUTIVE E TASSE**

#### **Articolo 5**

**Disposizione d'esecuzione**

Il Consiglio di Stato adotta il regolamento di applicazione, che disciplina segnatamente modalità e contenuti della domanda di autorizzazione, emana direttive e cura i rapporti con i Comuni e l'autorità federale.

#### **Articolo 6**

**Tasse**

<sup>1</sup>Per ogni decisione di rilascio dell'autorizzazione o di rigetto della domanda è prelevata una tassa da fr. 50.- a fr. 2'500.-.

<sup>2</sup>Le spese per l'esecuzione di perizie e altre prestazioni sono poste a carico del richiedente.

### **TITOLO IV - MISURE AMMINISTRATIVE, CONTRAVVENZIONI E RIMEDI DI DIRITTO**

#### **Articolo 7**

**Misure amministrative**

<sup>1</sup>In caso di violazione della presente legge e del suo regolamento di applicazione, il Dipartimento competente può ordinare le seguenti misure:

- la manutenzione, la riparazione o la modifica dell'impianto pubblicitario;
- la rimozione dell'impianto pubblicitario.

<sup>2</sup>La procedura è disciplinata dalla Legge di procedura per le cause amministrative del 19 aprile 1966.

### **Articolo 8**

#### **Contravvenzioni**

Le contravvenzioni alla presente legge ed al suo regolamento di applicazione sono punite dal Dipartimento competente con una multa da fr. 100.- a fr. 10'000.-, secondo la Legge di procedura per le contravvenzioni.

### **Articolo 9**

#### **Rimedi di diritto**

<sup>1</sup>Contro le decisioni del Dipartimento è data facoltà di ricorso al Consiglio di Stato.

<sup>2</sup>Le decisioni del Consiglio di Stato sono impugnabili al Tribunale cantonale amministrativo.

## **TITOLO V - DISPOSIZIONI FINALI**

### **Articolo 10**

#### **Norma abrogativa**

La Legge sugli impianti pubblicitari del 28 febbraio 2000 è abrogata.

### **Articolo 11**

#### **Norma transitoria**

Gli impianti esistenti in contrasto con le nuove norme dovranno essere adattati o rimossi entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge.

### **Articolo 12**

#### **Entrata in vigore**

Decorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente legge è pubblicata nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi ed entra immediatamente in vigore.