



Corte I
A-4267/2018

Sentenza del 3 febbraio 2021

Composizione

Giudici Claudia Pasqualetto Péquignot (presidente del collegio), Jérôme Candrian, Maurizio Greppi, cancelliera Sara Pifferi.

Parti

A. _____,
patrocinato dall'avv. Paolo Luisoni,
ricorrente,

contro

LUGANO AIRPORT SA in liquidazione,
Via Aeroporto, 6982 Agno,
patrocinata dall'avv. Luca Beretta Piccoli,
controparte,

**Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC**,
Palazzo federale nord, 3003 Berna,
autorità inferiore.

Oggetto

approvazione dei piani per l'edificazione di nuovi hangar per l'aeroporto di Lugano-Agno; rinvio del TF.

Fatti:**A.**

A.a Nel settembre 2014, l'allora società LUGANO AIRPORT SA, con sede a Lugano, ha presentato – in nome e per conto della Città di Lugano, concessionaria dell'aeroporto di Lugano-Agno – al Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) una domanda di approvazione dei piani per la costruzione presso l'aeroporto di Lugano-Agno di uno stabile con due nuovi hangar, un terminal per l'aviazione generale e spazi destinati ai servizi dei pompieri, agli uffici doganali e all'impresa Cargo Logic. Il progetto è previsto sul fondo n. ***del Registro fondiario definitivo (RFD) del Comune di X._____, di complessivi 10'417 m², di proprietà del Comune di Y._____. Il complesso è destinato allo stazionamento dei velivoli al coperto e comporta la demolizione di strutture attualmente esistenti per i pompieri e le altre attività, di cui è previsto il trasferimento nei nuovi spazi. La sua realizzazione implica inoltre lo spostamento di 20 posteggi.

A.b Nel periodo di pubblicazione della domanda, tra le altre, è stata presentata un'opposizione del 22 ottobre 2014 del signor A._____, proprietario di un fondo confinante con quello dedotto in edificazione.

A.c Con decisione 30 dicembre 2015 il DATEC ha approvato i piani del progetto, respingendo contestualmente le opposizioni, tra cui quella del signor A._____.

A.d Con sentenza A-709/2016 del 23 novembre 2017, il Tribunale amministrativo federale ha respinto segnatamente il ricorso interposto dal signor A._____ contro la decisione 30 dicembre 2015 del DATEC.

A.e Con sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018, il Tribunale federale ha accolto il ricorso presentato dal signor A._____ e conseguentemente annullato la sentenza A-709/2016 del 23 novembre 2017, rinviando la causa al Tribunale amministrativo federale per nuovo giudizio ai sensi dei considerandi. In sostanza, il Tribunale federale ha invitato il Tribunale amministrativo federale a pronunciarsi nuovamente sul progetto litigioso, ponderando tutti gli interessi in discussione ed esaminando puntualmente anche la sua giustificazione e la sua eventuale necessità per il mantenimento dell'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno.

B.

B.a Con ordinanza 29 agosto 2018, il Tribunale amministrativo federale ha dunque invitato il signor A._____ (di seguito: ricorrente) a pronunciarsi

in merito alla sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 del Tribunale federale, il quale – per il tramite del suo patrocinatore – si è espresso al riguardo con scritto 12 ottobre 2018.

B.b Con ordinanza 18 ottobre 2018, il Tribunale amministrativo federale ha altresì invitato l'allora LUGANO AIRPORT SA (di seguito: controparte) e l'autorità inferiore, ad esprimersi a loro volta sullo scritto del ricorrente, alla luce della sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 del Tribunale federale.

Sia l'autorità inferiore che la controparte – per il tramite del suo patrocinatore – hanno poi presentato le loro osservazioni al riguardo, in data 19 novembre 2018, rispettivamente in data 17 dicembre 2018.

C.

L'11 dicembre 2019, il Tribunale amministrativo federale ha invitato la controparte ad indicare se il progetto fosse ancora di attualità. In data 13 gennaio 2020, la controparte ha confermato l'attualità del progetto.

D.

D.a Con ordinanza 16 gennaio 2020, il Tribunale amministrativo federale ha invitato l'UFAC – quale autorità specializzata – ad esprimersi circa la necessità dei progettati due nuovi hangar, alla luce della sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 del Tribunale federale.

Al riguardo, l'UFAC si è espressa con scritto 17 febbraio 2020.

D.b Il 10 marzo 2020, il 13 marzo 2020 e il 23 marzo 2020 – invitati dal Tribunale amministrativo federale ad esprimersi al riguardo – l'autorità inferiore, il ricorrente e la controparte hanno poi preso posizione in merito allo scritto 17 febbraio 2020 dell'UFAC.

E.

E.a Con decisione 28 aprile 2020 la controparte è stata sciolta dalla sua assemblea generale e posta in liquidazione sotto la nuova ragione sociale LUGANO AIRPORT SA in liquidazione.

E.b In tali circostanze, con ordinanza 6 maggio 2020, il Tribunale amministrativo federale ha invitato le parti ad esprimersi circa le conseguenze per la presente procedura di ricorso della messa in liquidazione della controparte, quale l'eventuale stralcio della procedura.

E.c Con scritto 7 maggio 2020, il ricorrente si è espresso a favore dello stralcio della procedura di ricorso.

E.d Con scritto 5 giugno 2020, la controparte ha invece contestato l'eventuale stralcio della procedura di ricorso, sottolineando che è la Città di Lugano ad essere titolare della concessione dell'aeroporto di Lugano-Agno, per la quale la LUGANO AIRPORT SA aveva a suo tempo presentato la domanda di approvazione. Il progetto sarebbe tutt'ora di attualità e d'interesse per la Città di Lugano. In data 4 agosto 2020, esso ha poi trasmesso ulteriori documenti a sostegno della sua posizione.

Di stesso avviso è pure l'autorità inferiore, espressosi al riguardo con scritto 8 giugno 2020.

F.

F.a Con ordinanza 5 agosto 2020, il Tribunale amministrativo federale ha invitato l'UFAC e l'autorità inferiore ad indicargli come le stesse potessero conciliare, dal profilo giuridico, lo statuto dell'aeroporto di Lugano-Agno quale aeroporto concessionario d'interesse pubblico, alla luce di quanto emerso dagli ultimi scritti di causa – in particolar modo dallo scritto 8 giugno 2020 dell'autorità inferiore, nonché dallo scritto 5 giugno 2020 della controparte e dal Messaggio municipale (MM) ivi allegato – secondo cui la ripresa della gestione del suddetto aeroporto da parte della Città di Lugano sarebbe solo temporanea, in attesa del trasferimento futuro ad investitori privati.

F.b Con scritto 7 settembre 2020, l'autorità inferiore e l'UFAC si sono espresse a favore della Città di Lugano, considerando come legittimo che quest'ultima voglia portare avanti il progetto di costruzione degli hangar.

G.

Con scritto 14 settembre 2020, il ricorrente – per il tramite del suo patrocinatore – ha presentato le proprie osservazioni finali.

H.

Ulteriori fatti e argomentazioni verranno ripresi, per quanto necessario, nei considerandi in diritto del presente giudizio.

Diritto:

1.

1.1 Con sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018, il Tribunale federale ha accolto il ricorso presentato dal ricorrente avverso la sentenza A-709/2016 del 23 novembre 2017 che confermava la decisione di approvazione dei piani del 30 dicembre 2015 dell'autorità inferiore, rinviando la causa al Tribunale amministrativo federale affinché si pronunci nuovamente ai sensi

dei considerandi, nel rispetto suo diritto essere sentito, ai sensi dell'art. 107 cpv. 2 LTF. Il Tribunale amministrativo federale – competente per statuire sui ricorsi interposti avverso le decisioni d'approvazione dei piani concernenti un aeroporto ai sensi degli artt. 37 segg. della legge federale del 21 dicembre 1948 sulla navigazione aerea (LNA, RS 748.0) – è dunque competente per statuire nuovamente sul ricorso 4 febbraio 2016, alla luce delle istruzioni impartite dall'Alta Corte. Fatta eccezione per quanto prescritto direttamente dalla LTAF come pure da eventuali normative speciali, la procedura dinanzi ad esso è retta dalla PA.

1.2

1.2.1 In presenza di una sentenza di rinvio, l'esame giuridico del Tribunale amministrativo federale deve limitarsi alle questioni lasciate aperte dal Tribunale federale nella propria sentenza di rinvio, nonché alle conseguenze derivanti dalla stessa o ai problemi legati ad esse. Il Tribunale amministrativo federale è infatti vincolato da quanto è già stato deciso in via definitiva dal Tribunale federale e dalle constatazioni di fatto che non sono state impugnate dinanzi ad esso o lo sono state senza successo (cfr. DTF 143 IV 214 consid. 5.2.1; 135 III 334 consid. 2 e 2.1; 122 I 250 consid. 2; 116 II 220 consid. 4; sentenze del TF 6B_804/2020 del 24 novembre 2020 consid. 2.1; 2C_73/2019 del 9 ottobre 2020 consid. 4.1; 6B_904/2020 del 7 settembre 2020 consid. 1.1; BERNARD CORBOZ, in: Bernard Corboz et al. [ed.], Commentaire de la LTF, 2^a ed. 2014, n. 27 ad art. 107 LTF). Di fatto, i considerandi di una sentenza di rinvio del Tribunale federale vincolano sia il Tribunale amministrativo federale sia lo stesso Tribunale federale. Né il Tribunale amministrativo federale né l'Alta Corte possono quindi fondarsi su considerazioni respinte esplicitamente o per analogia nella sentenza di rinvio ed anche una parte nel procedimento non può di riflesso ripresentarle (cfr. DTF 143 IV 214 consid. 5.2.1; 135 III 334 consid. 2; sentenza del TF 2C_73/2019 del 9 ottobre 2020 consid. 4.1 con rinvii). Il procedimento dinanzi al Tribunale amministrativo federale è ripristinato limitatamente a quanto necessario per tenere conto delle considerazioni vincolanti del Tribunale federale (cfr. DTF 143 IV 214 consid. 5.2.1; sentenza del TF 2C_73/2019 del 9 ottobre 2020 consid. 4.1). I nuovi fatti possono essere presi in considerazione solo sui punti che sono oggetto del rinvio del Tribunale federale, i quali non possono essere né estesi né fondati su una nuova base giuridica (cfr. DTF 135 III 334 consid. 2; sentenza del TF 6B_904/2020 del 7 settembre 2020 consid. 1.1).

1.2.2 In concreto, con sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018, l'Alta Corte ha innanzitutto constatato come il carattere provvisorio dei due progettati hangar sia qui assodato (cfr. citata sentenza consid. 3.3). Essa

ha poi rilevato quanto già indicato dallo scrivente Tribunale, e meglio, che la concessionaria non ha ancora attuato l'ampliamento dell'aeroporto previsto dalla concessione quadro. Di fatto la scheda di coordinamento del Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA) fa ancora riferimento perlomeno in termini generali, alla concessione quadro nel frattempo scaduta e finora non ancora aggiornata (cfr. citata sentenza consid. 3.4.1) Essa ha poi ritenuto verosimile che le circostanze rilevanti per la pianificazione dell'aeroporto siano mutate rispetto sia alla situazione esistente il 15 novembre 1999, quando esso ha statuito sui gravami contro il rilascio della concessione quadro e della concessione per l'esercizio (cfr. DTF 125 II 643 consid. 8c), sia a quella vigente al momento dell'adozione, il 18 agosto 2004, della scheda di coordinamento del PSIA relativa all'aerodromo regionale di Lugano-Agno. In tale contesto, essa ha precisato che spetterà alla pianificazione settoriale, in coordinazione con la pianificazione direttrice cantonale, riesaminare il PSIA e se del caso adattarlo, determinando la futura evoluzione auspicata per l'impianto aeroportuale (cfr. citata sentenza consid. 3.4, in particolare consid. 3.4.2-3.4.3). Ciò rilevato, il Tribunale federale ha poi sottolineato che allo stadio attuale il PSIA in vigore non è tuttavia privo di portata, sicché trovano applicazione segnatamente le condizioni alla base della realizzazione di edifici provvisori, come per i due hangar qui in esame. Più concretamente, l'Alta Corte ha precisato che l'attuale PSIA (cfr. citata sentenza consid. 3.5.1):

« [...] prevede che questa tipologia di costruzioni è ammessa soltanto in motivati eccezionali: deve essere necessaria per il mantenimento dell'esercizio e non deve ostacolare l'ampliamento degli impianti aeroportuali secondo la predetta concessione. Queste condizioni restrittive sono legate al carattere temporaneo delle opere provvisorie, che non devono pregiudicare l'evoluzione da pianificare dell'aeroporto. Si tratta di esigenze che in concreto rimangono attuali in vista dei prevedibili futuri adattamenti del piano settoriale. Esse sono pertanto tutt'ora giustificate, anche se un ampliamento dell'aeroporto conformemente alla concessione quadro non è stato attuato e non entra verosimilmente più in considerazione. Contrariamente a quanto ritenuto dall'autorità di approvazione dei piani, il fatto che la concessione quadro sia scaduta non autorizza l'esercente a realizzare costruzioni provvisorie in modo incondizionato, senza limitazioni. Permane infatti un interesse a che l'evoluzione futura che sarà pianificata per l'aeroporto non sia pregiudicata e, quindi, a realizzare nel frattempo unicamente quelle opere che sono necessarie per la continuazione dell'esercizio dell'impianto (cfr. DTF 137 II 58 consid. 3.3.3) [...] ».

Sulla base di quanto precede, il Tribunale federale ha rimproverato al Tribunale amministrativo federale di aver ammesso la conformità del progettato impianto al PSIA semplicemente sulla base della sua natura provvisoria. Di fatto, il Tribunale amministrativo federale avrebbe infatti dovuto altresì esaminare approfonditamente la giustificazione del progetto ed esprimersi sulle ragioni per cui sarebbe necessario il mantenimento dell'esercizio dell'aeroporto, pronunciandosi in particolare sulle seguenti

censure sollevate dal ricorrente in rapporto al requisito della necessità: il fatto che esisterebbero sufficienti capacità di stazionamento degli aerei all'interno di hangar già esistenti; il fatto che le strutture sarebbero difficilmente rimovibili a causa degli ingenti investimenti richiesti; il fatto che la realizzazione di queste opere pregiudicherebbe la procedura volta a ridefinire la pianificazione dell'aeroporto. Non avendolo fatto, esso ha violato il diritto di essere sentito del ricorrente (cfr. citata sentenza consid. 3.5.2).

1.2.3 In tale contesto, il Tribunale federale ha dunque rinviato la causa al Tribunale amministrativo federale, invitandolo a pronunciarsi nuovamente sul progetto litigioso, ponderando tutti gli interessi in discussione ed esaminando puntualmente anche la sua giustificazione e la sua eventuale necessità per il mantenimento dell'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno, alla luce altresì dei gravami sollevati dal ricorrente (cfr. sentenza del TF 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 consid. 3.5.2). Così facendo, l'Alta Corte ha dunque circoscritto l'esame del Tribunale amministrativo federale a tale aspetto del progetto.

In tale esame, lo scrivente Tribunale dovrà tuttavia tenere conto del fatto che nell'ambito delle procedure d'approvazione di piani, il potere d'apprezzamento dell'autorità di prima istanza è ampio, segnatamente per quanto riguarda questioni tecniche per le quali dispone delle necessarie conoscenze (cfr. DTF 135 II 296 consid. 4.4.3; sentenze del TAF A-3197/2014 del 22 febbraio 2016 consid. 2.2; A-523/2010 del 19 ottobre 2010 consid. 4; BENJAMIN SCHINDLER, in: Auer/Müller/Schindler [ed.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008 [di seguito: Kommentar VwVG], n. 9 ad art. 49 PA). In tali circostanze, lo scrivente Tribunale non sostituisce senza necessità il proprio potere d'apprezzamento a quello dell'autorità inferiore, per quanto attiene alle questioni tecniche (cfr. sentenze del TAF A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 2.2; A-3713/2008 del 15 giugno 2011 consid. 4).

Analogo discorso vale altresì per quanto attiene al potere d'apprezzamento delle autorità specializzate intervenute nell'ambito della procedura d'approvazione dei piani in oggetto. Il pieno potere d'esame non implica, quindi, che lo scrivente Tribunale sostituisca il proprio apprezzamento a quello delle autorità specializzate di prima istanza allorquando – come *in casu* – si tratta d'apprezzare questioni che richiedono specifiche conoscenze (cfr. sentenze del TAF A-3197/2014 del 22 febbraio 2016 consid. 2.2; A-194/2008 del 14 dicembre 2011 consid. 3 con rinvii). Va inoltre considerato che, quale autorità giudiziaria, lo scrivente Tribunale non è un'autorità di pianificazione (cfr. DTF 129 II 331 consid. 3.2) né tantomeno autorità di

vigilanza in materia ambientale. Ne discende che complementi di prova, quali perizie, devono essere ordinati o valutati solo eccezionalmente, quando tali mezzi di prova sono veramente necessari ad una corretta applicazione della legge (cfr. sentenze del TAF A-3858/2016 del 21 giugno 2017 consid. 2.2; A-194/2008 del 14 dicembre 2011 consid. 3 con rinvii).

1.2.4 Nella misura in cui il Tribunale federale ha confermato l'analisi del Tribunale amministrativo federale sugli altri aspetti censurati dal ricorrente (cfr. sentenza del TF 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 consid. 3.1-3.5.1), quest'ultimi non necessitano invece di essere nuovamente esaminati in questa sede, sicché non si entrerà più nel merito al riguardo. È dunque a torto che il ricorrente postula un nuovo esame di tutte le censure da lui sollevate a suo tempo nel suo ricorso 4 febbraio 2016 (cfr. scritto 12 ottobre 2018, pag. 2), tale richiesta essendo chiaramente irricevibile.

2.

Circoscritto l'oggetto del presente giudizio, occorre innanzitutto che lo scrivente Tribunale esamini l'attualità del progetto, tenuto conto del cambio di gestione dell'aeroporto di Lugano-Agno intervenuto nel 2020, in correlazione con la messa in liquidazione della LUGANO AIRPORT SA.

2.1 Come giustamente puntualizzato sia dalla controparte che dall'autorità inferiore (cfr. scritto 5 giugno 2020, rispettivamente scritto 8 giugno 2020), è qui doveroso precisare che, benché la LUGANO AIRPORT SA appaia negli atti come la controparte, nella presente procedura di ricorso essa rappresenta la Città di Lugano, ovvero la concessionaria dell'aeroporto di Lugano-Agno e la destinataria della decisione di approvazione dei piani del 30 dicembre 2015 dell'autorità inferiore, oggetto della presente procedura di ricorso. Di fatto, la LUGANO AIRPORT SA gestisce l'aeroporto di Lugano-Agno per conto della Città di Lugano.

Ciò premesso, dagli atti dell'incarto (cfr. in particolare, decisione del 28 maggio 2020 dell'UFAC concernente la modifica del regolamento d'esercizio, pag. 2; parimenti MM n. 10592 della Città di Lugano del 14 maggio 2020, pagg. 5 e 11) risulta che nel 2005 la concessionaria ha delegato la gestione dell'aeroporto alla LUGANO AIRPORT SA, le cui azioni sono detenute dalla Città di Lugano e dal Cantone. La LUGANO AIRPORT SA avrebbe dovuto essere ricapitalizzata per mantenere la sua attività. Sia il Gran Consiglio che il Consiglio Comunale hanno approvato i relativi crediti nel novembre 2019. Contro le delibere sono stati lanciati con successo due referendum. Le relative votazioni popolari previste per il 26 aprile 2020 hanno dovuto essere rinviate a causa della pandemia di

Covid-19. La pandemia, inoltre, ha portato a partire da metà marzo 2020 ad un quasi totale azzeramento dei movimenti aerei, il che ha indebolito ulteriormente la già fragile LUGANO AIRPORT SA. In considerazione di questa nuova situazione, gli azionisti hanno deciso il 28 aprile 2020 la liquidazione della LUGANO AIRPORT SA (attualmente iscritta a Registro di commercio sotto la nuova ragione sociale LUGANO AIRPORT SA in liquidazione; cfr. relativo estratto del Registro di Commercio).

2.2 Sebbene la LUGANO AIRPORT SA sia di per sé tutt'ora provvista della capacità di essere parte, appare qui legittimo interrogarsi sull'attualità del progetto, dal momento che – come detto poc'anzi – era detta società a gestire l'aeroporto di Lugano-Agno, per conto della concessionaria. Per tale motivo, in assenza di informazioni sufficienti agli atti, con ordinanza 6 maggio 2020, lo scrivente Tribunale ha invitato le parti, l'autorità inferiore e l'UFAC – quale autorità specializzata – ad esprimersi al riguardo, nonché sull'eventuale stralcio della procedura di ricorso, qualora il progetto fosse risultato come divenuto privo d'interesse.

Al riguardo, con scritto 7 maggio 2020, il ricorrente si è espresso a favore dello stralcio. Con scritto 5 giugno 2020, la controparte si è invece opposta allo stralcio, sottolineando che la Città di Lugano, quale concessionaria dell'aeroporto di Lugano-Agno, ne ha ripreso la gestione, costituendo all'interno della sua Divisione delle finanze del Dicastero gestione e consulenza l'unità organizzativa Lugano Airport (LA) per il proseguimento dell'esercizio dell'aeroporto a partire dal 1° giugno 2020. Essa ha poi sottolineato che il progetto sarebbe tutt'ora di interesse per la sopravvivenza dell'aeroporto di Lugano-Agno. Dello stesso parere è pure l'autorità inferiore che nel suo scritto 8 giugno 2020 ha precisato che, con decisione 28 maggio 2020, l'UFAC ha approvato le modifiche del regolamento d'esercizio così come il trasferimento dell'attività aeroportuale all'organizzazione che subentra alla LUGANO AIRPORT SA. Il funzionamento dell'aeroporto sarebbe dunque tutt'ora assicurato nonostante la liquidazione di detta società. Con scritto 7 settembre 2020, l'autorità inferiore ha altresì indicato che la liquidazione della LUGANO AIRPORT SA non metterebbe in dubbio l'interesse pubblico e, di conseguenza, la concessione dell'aeroporto, dal momento che la concessionaria avrebbe adottato le misure organizzative necessarie per garantire che l'aeroporto possa continuare ad operare senza interruzioni. Essa ha poi sottolineato che la nuova organizzazione è stata certificata dall'UFAC, di suo stesso parere.

2.3 In tali circostanze, lo scrivente Tribunale non può che prendere atto che il progetto in esame è tutt'ora d'interesse per la controparte – e meglio per

la Città di Lugano che ha costituito al suo interno un organo preposto alla gestione dell'aeroporto di Lugano-Agno in vece della LUGANO AIRPORT SA in liquidazione – sicché vi è luogo di esaminare nuovamente il progetto di costruzione dei due nuovi hangar alla luce delle istruzioni impartite dal Tribunale federale. Visti i passi intrapresi dall'UFAC e dall'autorità inferiore per aggiornare il regolamento di esercizio, nonché ottenere le necessarie certificazioni per la successione della gestione da parte della Città di Lugano, si deve considerare che sia pure nella volontà delle competenti autorità federali di mantenere l'esercizio del suddetto aeroporto. Di conseguenza, lo stralcio della procedura di ricorso ipotizzato inizialmente dallo scrivente Tribunale non ha più motivo di essere pronunciato.

3.

Ciò sancito, lo scrivente Tribunale deve dapprima statuire sulla richiesta di sospensione del giudizio di merito avanzata dal ricorrente, in attesa della revisione della scheda di coordinamento del PSIA.

3.1 Più nel dettaglio, con scritto 12 ottobre 2018, riallacciandosi alla sentenza del Tribunale federale 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018, il ricorrente ha indicato di ritenere come necessario che lo scrivente Tribunale attenda la revisione del PSIA, prima di emanare un nuovo giudizio. Egli ritiene infatti che, per poter valutare la sostenibilità legale del progetto, non si potrà prescindere dal tenere conto non solo dell'evoluzione del traffico aereo, dei compiti e delle caratteristiche dell'aeroporto intervenuti negli ultimi anni, ma anche delle conseguenze che ciò ha comportato e cioè l'ineluttabilità di un riesame a brevissimo termine del PSIA. Già per questi motivi, non apparirebbe pensabile che si operi una valutazione sull'opportunità o meno di costruire gli hangar nei termini proposti dalla controparte, senza che preventivamente venga svolto un adeguato studio pianificatorio dal quale risultino poi tutti gli elementi necessari per eventualmente preavvisare favorevolmente la loro realizzazione. Egli ritiene dunque ogni decisione non assistita dai risultati di questi approfondimenti pianificatori come prematura e non rispettosa delle istruzioni impartite dal Tribunale federale. Allo stadio attuale, statuire sul progetto metterebbe a rischio il futuro piano operativo per lo sviluppo dell'aeroporto (cfr. citato scritto, pagg. 6-9).

3.2 A tal proposito, il Tribunale statuente rileva preliminarmente che, con scritto 17 febbraio 2020, l'UFAC aveva annunciato l'avvio all'inizio del 2019 dei lavori preparatori per la revisione della scheda di coordinamento del PSIA, la cui conclusione era prevista al più presto nel 2021. Con scritto 10 marzo 2020, l'autorità inferiore ha poi informato il Tribunale che detti lavori sono poi stati sospesi, in ragione della grande incertezza che ha

avvolto l'aeroporto di Lugano-Agno, in attesa del voto sui due referendum lanciati contro l'erogazione di crediti per il risanamento della LUGANO AIRPORT SA e per la costruzione dei due nuovi hangar. Come visto però (cfr. consid. 2.1 del presente giudizio), nel pieno della pandemia COVID-19 esplosa nel 2020, il voto sui due referendum è per finire stato rinviato e infine annullato, a seguito della messa in liquidazione della LUGANO AIRPORT SA. Ciò precisato, allo stadio attuale, non è dato di sapere se detta revisione sia stata nel frattempo riattivata o meno. Rimane comunque il fatto che attualmente la scheda di coordinamento del PSIA non risulta ancora essere stata aggiornata.

Ciò premesso, se – come il Tribunale federale – lo scrivente Tribunale auspica anch'esso che la scheda di coordinamento del PSIA relativa all'aerodromo di Lugano-Agno venga rivista al più presto e adattata tenuto conto della sua situazione attuale e futura, ciò non significa tuttavia automaticamente che si debba sospendere la presente procedura di ricorso in attesa di una tale revisione. Il Tribunale federale è stato chiaro nelle sue istruzioni, nella misura in cui ha ordinato allo scrivente Tribunale di emanare un nuovo giudizio, esaminando se le condizioni restrittive poste dal PSIA per la realizzazione di impianti provvisori risultano rispettate nel caso dei due nuovi hangar: la costruzione deve essere necessaria per il mantenimento dell'esercizio dell'aeroporto e non deve ostacolare l'ampliamento degli impianti aeroportuali secondo la concessione quadro. È chiaro che in tale esame, lo scrivente Tribunale deve altresì sincerarsi che l'eventuale realizzazione dei due nuovi hangar antecedentemente all'auspicata revisione della scheda di coordinamento PSIA non ne pregiudichi l'adattamento e la futura pianificazione dell'aeroporto di Lugano-Agno. In tale contesto, la sospensione della presente procedura di ricorso non appare qui necessaria, sicché la richiesta del ricorrente va respinta.

4.

Chiariti i punti precedenti, il Tribunale statuyente deve ora esaminare se la realizzazione dei due hangar costituisce o meno un ostacolo all'ampliamento degli impianti aeroportuali secondo la concessione quadro, rispettivamente al futuro adattamento della scheda di coordinamento del PSIA.

4.1 Come visto (cfr. consid. 3.1 del presente giudizio), il ricorrente ritiene che la costruzione dei due nuovi hangar costituirebbe un ostacolo alla futura pianificazione dell'aeroporto di Lugano-Agno e alla scheda di coordinamento del PSIA, sicché già per questo motivo andrebbe negata l'approvazione. A sostegno di ciò, egli sottolinea che le strutture degli hangar – qualora dovessero venire realizzate – sarebbero difficilmente rimovibili a

causa degli ingenti e sproporzionati investimenti richiesti per tale intervento (cfr. ricorso 4 febbraio 2016, pagg. 4-6).

4.2 A tal proposito, il Tribunale constata innanzitutto come il carattere provvisorio dei due progettati hangar da lui sancito nella sua precedente sentenza A-709/2016 del 23 novembre 2017, non è qui rimesso in discussione né dal ricorrente né dal Tribunale federale. Su questo punto, il Tribunale federale ha semplicemente considerato tale aspetto come un fatto accertato (cfr. sentenza del TF 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 consid. 3.3). Qui in discussione, è dunque la questione a sapere se tali costruzioni provvisorie costituiscano o meno un ostacolo all'ampliamento degli impianti aeroportuali secondo la concessione quadro, rispettivamente la futura pianificazione dell'aeroporto, sia dal punto di vista tecnico (cfr. consid. 4.3 del presente giudizio), che dal punto di vista finanziario (cfr. consid. 4.4 del presente giudizio). Ora, anche su questo aspetto, lo scrivente Tribunale si era già espresso nell'ambito della sua precedente sentenza, che verrà qui di seguito ripresa, per quanto utile ai fini del presente giudizio. In tale contesto, verrà altresì esaminata la richiesta di oneri auspicati dall'autorità inferiore (cfr. consid. 4.5 del presente giudizio).

4.3

4.3.1 Per quanto attiene all'aspetto tecnico, il Tribunale statuente ha già avuto modo di appurare come – tenuto conto dei materiali utilizzati – le strutture dei nuovi impianti potranno essere rimosse in caso di bisogno. Tecnicamente, il carattere temporaneo e rimovibile delle strutture fa sì che la costruzione dei due nuovi hangar non costituisca di per sé un ostacolo alla futura pianificazione dell'aeroporto di Lugano-Agno, rispettivamente ad un eventuale ampliamento conformemente alla concessione quadro (cfr. sentenza del TAF A-709/2016 del 23 novembre 2017 consid. 5.4). Nondimeno, lo scrivente Tribunale ha comunque nuovamente consultato sia l'UFAC che l'autorità inferiore su questo aspetto, al fine di sincerarsi dell'assenza di ogni ostacolo alla futura pianificazione dell'aeroporto di Lugano-Agno e, più in particolare, alla revisione in atto della scheda di coordinamento del PSIA.

4.3.2 Al riguardo, con scritto 19 novembre 2018, l'autorità inferiore ha precisato di non aver verificato se il progetto compromettesse l'ampliamento conformemente alla concessione quadro, sottolineando quanto segue:

«[...] Nel contesto attuale la domanda è ipotetica, poiché alla luce dell'evoluzione intervenuta nel frattempo è improbabile che la concessionaria attui il progetto conformemente alla concessione quadro. Nel caso in cui decidesse di farlo, dovrebbe dapprima modificare il corso del riale Barboi in direzione dei Prati Maggiori. In questo modo si creerebbe spazio per nuove

costruzioni dove ricollocare le attività previste nell'hangar provvisorio. La struttura provvisoria non ostacola la costruzione di nuovi edifici all'interno dell'area ampliata dell'aeroporto e può essere smantellata dopo la loro realizzazione. Una realizzazione a tappe del progetto della concessione quadro risulta quindi possibile anche con la costruzione dell'hangar provvisorio. Tuttavia, ciò implica in ogni caso notevoli oneri finanziari. La redditività del progetto dipende in larga misura dalla durata dell'utilizzazione della struttura provvisoria aspetto per il quale il progetto non fornisce alcuna indicazione. Ciò è tuttavia irrilevante ai fini della valutazione, visto che per l'approvazione dei piani le autorità competenti non considerano gli aspetti finanziari, come già menzionato poc'anzi [...] ».

Che la concessione quadro non verrà verosimilmente più realizzata risulta altresì dalla recente evoluzione della situazione dell'aeroporto di Lugano-Agno, dal momento che la sua gestione è passata provvisoriamente alla Città di Lugano (concessionaria), in vista del suo successivo trapasso ad investitori privati (cfr. MM n. 10592 della Città di Lugano del 14 maggio 2020, pagg. 5, 11 e 24; scritto 5 giugno 2020 della controparte, pagg. 1 segg.). Ora su quest'ultimo aspetto, il Tribunale si pronuncerà nell'ambito della necessità di tali hangar (cfr. consid. 5.3 del presente giudizio). Qui basti sottolineare che – come rilevato dal Tribunale federale (cfr. sentenza del TF 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018 consid. 3.4.3) – quanto previsto dalla concessione quadro non è più di attualità. Di per sé, come indicato dall'autorità inferiore, la costruzione dei due nuovi hangar non è poi di ostacolo alla futura pianificazione dell'aeroporto.

4.3.3 Per quanto concerne la revisione del PSIA e l'attuabilità del progetto, con scritto 17 febbraio 2020, pure l'UFAC ha indicato quanto segue:

« [...] Nel frattempo sono stati avviati i lavori preparatori per la scheda di coordinamento del piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA). Benché con ogni probabilità tali lavori si concluderanno al più presto nel 2021, si prevede sin d'ora che l'aeroporto sarà ridimensionato nella zona dei Prati Maggiori e che non si estenderà oltre il riale Barboi. Concretamente ciò significa che, prima di realizzare l'hangar, la concessionaria dovrà valutare in che modo esso sia integrabile in un futuro piano di sistemazione dell'aeroporto. In ogni caso, il coordinamento e l'integrazione del progetto in una strategia globale appaiono – per lo meno a titolo provvisorio – fattibili [...] ».

4.3.4 Come visto (cfr. consid. 3.2 del presente giudizio), i lavori di revisione della scheda di coordinamento del PSIA risultano attualmente sospesi. Da quanto precede risulta che di per sé, visto il carattere rimovibile delle strutture, le stesse non dovrebbero comunque costituire un ostacolo all'eventuale – ma non più attuale – ampliamento degli impianti aeroportuali secondo la concessione quadro, rispettivamente alla futura pianificazione dell'aeroporto e alla revisione della scheda di coordinamento del PSIA.

4.4

4.4.1 Per quanto attiene all'aspetto finanziario sollevato dal ricorrente, il Tribunale sottolinea che nell'ambito della sentenza del TAF A-709/2016 del 23 novembre 2017 tale aspetto non è stato invece da lui esaminato, così come indicato dal Tribunale federale. Al riguardo, è qui però doveroso precisare che lo scrivente Tribunale aveva comunque indicato chiaramente al ricorrente di non potersi esprimere su questo punto, in quanto l'aspetto finanziario del progetto sfugge al suo esame e a quello dell'autorità di approvazione dei piani (cfr. sentenza del TAF A-709/2016 del 23 novembre 2017 consid. 6). Non spetta infatti al Tribunale e neppure all'autorità di approvazione dei piani valutare dell'opportunità economica di realizzare delle strutture provvisorie, con il rischio di doverle poi smantellare qualora dovessero trovarsi in contrasto con la futura pianificazione, segnatamente a seguito della revisione della scheda di coordinamento del PSIA. Lo si ribadisce anche in questo contesto, a dette istanze incombe unicamente il compito di sincerarsi della compatibilità del progetto con il PSIA e il diritto federale pertinente. I costi di realizzazione e di demolizione sono degli aspetti di cui deve tenere conto chi realizza il progetto, non l'autorità di approvazione dei piani. Questo punto è stato peraltro nuovamente sottolineato dalla stessa autorità inferiore nel suo scritto 19 novembre 2018.

4.4.2 Ciò puntualizzato, il Tribunale è comunque conscio che la realizzazione di questi due nuovi hangar comporterà senz'altro delle spese importanti per la concessionaria. È chiaro altresì che senza l'approvazione dei crediti da parte della Città di Lugano o l'erogazione di fondi da parte di privati, la realizzazione di tali hangar rimarrà lettera morta. Ora, allo stadio attuale non è dato di sapere come la concessionaria intenda precisamente finanziare la costruzione dei due nuovi hangar, dagli atti dell'incarto non risultando alcuna informazione dettagliata al riguardo. In tale contesto, è qui doveroso precisare che gli argomenti avanzati dalla controparte nei suoi scritti 17 dicembre 2018, 13 gennaio 2019 e 23 marzo 2020 in rapporto all'allora prevista erogazione di crediti per il risanamento della LUGANO AIRPORT SA e la costruzione dei due nuovi hangar, non sono più di attualità, dal momento che la votazione sui due referendum lanciati contro tali crediti è stata definitivamente annullata, a seguito della messa in liquidazione della LUGANO AIRPORT SA. Ciò precisato, dagli atti risulta unicamente che la Città di Lugano – a seguito della liquidazione della LUGANO AIRPORT SA – ha ripreso provvisoriamente la gestione dell'aeroporto, in vista di poter poi passare in futuro detta gestione a degli investitori privati, con l'intento che siano essi ad assumere poi i costi di costruzione dei nuovi hangar (cfr. MM n. 10592 della Città di Lugano del 14 maggio 2020, pagg. 5, 11 e 24; scritto 5 giugno 2020 della controparte,

pagg. 1 segg.). Così facendo, si può unicamente presumere che il finanziamento delle nuove costruzioni non andrà più a gravare sulla collettività, bensì su investitori privati. Come detto però, tale aspetto sfugge tuttavia all'esame dello scrivente Tribunale. La presenza di fondi o meno – rispettivamente di investitori pronti ad erogare fondi – per la realizzazione di tali hangar può tutt'al più costituire un indizio in merito all'interesse di tale progetto per la collettività. A lui solo non risulta tuttavia un elemento decisivo.

4.4.3 A titolo abbondanziale, per quanto attiene all'investimento necessario per l'eventuale futura rimozione degli hangar, si segnala quanto indicato dalla controparte con scritto 17 dicembre 2018: secondo la dichiarazione del progettista risulta che il costo per lo smontaggio e rimontaggio delle strutture di metallo, con relativi teli e porte, dipenderà dalla distanza della eventuale futura nuova ubicazione, nonché dal pregresso tempo di utilizzo, e potrebbe essere indicativamente stimato a circa 350'000 franchi (cfr. citato scritto, pag. 2). Tale spesa, tutto sommato, rimane dunque contenuta e non eccessiva come invece prospettato dal ricorrente.

4.5

4.5.1 Ciò posto, va per finire esaminata la proposta avanzata dall'autorità inferiore, con scritto 19 novembre 2018. Essa ritiene infatti che l'eventuale rilascio dell'approvazione dei piani andrebbe subordinato ad una limitazione temporale o ad un ordine di smantellamento:

« [...] Nel caso in cui per la costruzione della struttura provvisoria venisse emessa un'approvazione, a nostro giudizio essa dovrebbe contenere una limitazione temporale, o un altro tipo di limitazione, nonché un obbligo di smantellamento [...] ».

Di avviso contrario, la controparte si è opposta con scritto 13 gennaio 2020 indicando di non comprenderne la giustificazione. Essa indica che la durata dell'utilizzo degli hangar dipenderà infatti dagli sviluppi della situazione dell'aeroporto indicati al punto n. 6 di detto scritto (cfr. citato scritto, pag. 6).

4.5.2 Giusta l'art. 37 LNA, con l'approvazione dei piani sono rilasciate tutte le autorizzazioni necessarie secondo il diritto federale e non è necessaria alcuna autorizzazione o piano del diritto cantonale; di quest'ultimo va tenuto conto soltanto nella misura in cui non limiti in modo sproporzionato la costruzione e l'esercizio dell'aerodromo (cpv. 3 e 4). Secondo l'art. 27e dell'ordinanza del 23 novembre 1994 sull'infrastruttura aeronautica (OSIA, RS 748.131.1), l'autorità incaricata di approvare i piani valuta i pareri dei Cantoni e servizi specializzati e decide in merito alle opposizioni. La decisione d'approvazione dei piani contiene inoltre il permesso di eseguire un

progetto di costruzione conformemente ai piani approvati (lett. a), le condizioni e gli oneri in materia di esigenze legate alla pianificazione del territorio ed alla protezione dell'ambiente, della natura e del paesaggio nonché quelle specifiche alla navigazione aerea (lett. b), gli altri oneri derivanti dal diritto federale (lett. c), gli oneri fondati sul diritto cantonale (lett. d), gli oneri legati all'esercizio (lett. e) ed infine gli oneri relativi all'inizio dei lavori, al controllo dell'esecuzione e alla messa in servizio degli impianti (lett. f; cfr. sentenza del TAF A-6508/2012 del 12 marzo 2014 consid. 6.1.1).

Dai disposti legali qui sopra richiamati risulta dunque che in effetti l'approvazione dei piani, quale l'atto qui impugnato, è un permesso edilizio che comporta il controllo di un progetto nella sua integralità e in tutti i suoi aspetti, per cui non sarebbe lecito rimandare a fase successiva l'esame e la decisione su degli aspetti che potrebbero condizionare l'approvazione dell'opera al punto che detta opera non avrebbe più niente a che vedere – sotto l'aspetto dei vari controlli che devono essere eseguiti secondo le norme di cui sopra – con quella originaria. Senonché, già dalla lettura dell'art. 27e OSIA risulta chiaramente che degli oneri non solo sono leciti, ma addirittura necessari affinché l'approvazione dei piani sia reputata completa (cfr. sentenza del TAF A-6508/2012 del 12 marzo 2014 consid. 6.1.1).

4.5.3 Un onere, peraltro e sotto l'angolo dei principi giuridici generali, costituisce una clausola accessoria comportando un obbligo imposto all'amministrato accessoriamente al diritto o all'obbligo oggetto principale della decisione stessa. Anche se considerata come clausola accessoria, l'onere deve in tutti i casi rispettare le stesse condizioni dell'atto stesso, ossia la legalità, l'interesse pubblico e la proporzionalità. In questo senso, gli oneri servono a garantire che la decisione rispetti ancora più completamente la legge o addirittura consente all'autorità di premunirsi contro eventuali ulteriori trasgressioni dell'atto da parte del suo destinatario; in questi ultimi casi, tra l'altro, l'onere può garantire l'esecuzione o le modalità d'esecuzione della decisione, ruolo, quello, che è anch'esso conforme al principio della legalità e che le autorità, nelle loro vesti generali di autorità di vigilanza, devono comunque anche garantire. La violazione di un onere può avere quale conseguenza la revoca della decisione e quindi, se del caso, il ritiro del diritto concesso all'amministrato (cfr. sentenza del TAF A-6508/2012 del 12 marzo 2014 consid. 6.1.2; parimenti sentenze del TAF A-2700/2018 del 2 settembre 2020 consid. 12.4.1; A-3277/2019 del 14 novembre 2019 consid. 3.1 con rinvii; A-3713/2008 del 15 giugno 2011 consid. 12 segg., pubblicata in DTAF 2012/23, pure sentenza del TF 1C_343/2011 del 15 marzo 2012 consid. 3.2 – 3.5, sentenza emanata proprio a proposito della citata sentenza A-3713/2008 di codesto Tribunale;

cfr. MOOR/POLTIER, Droit administratif, vol. II, Les actes administratifs et leur contrôle, 3^a ed. 2011, pagg. 90 segg.; PIERMARCO ZEN-RUFFINEN, Droit administratif, Partie générale et éléments de procédure, 2^a ed. 2013, n. 550 segg.). Infine, l'autorità non potrà respingere una richiesta quando basterebbe un onere a renderla lecita; detto onere dovrà invece essere parte integrante dell'atto stesso e l'esame di detto onere non può essere rimandato ad ulteriore procedura (cfr. sentenze del TAF A-566/2014 del 3 dicembre 2015 consid. 3.1 e 3.2; A-6508/2012 del 12 marzo 2014 consid. 6.1.2; A-3713/2008 del 15 giugno 2011 consid. 12 segg.; PIERMARCO ZEN-RUFFINEN/CHRISTINE GUY-ECABERT, Aménagement du territoire, construction, expropriation, 2001, n. 938 e segg.).

Di conseguenza risulta già dei principi generali che un onere è un elemento che è parte integrante della decisione, che una sua violazione può comportare sanzioni che vanno fino alla revoca dell'atto stesso e che il suo contenuto può concernere molti aspetti legati all'oggetto principale della decisione. In siffatto contesto, l'art. 27e OSIA costituisce la precisazione del contenuto della decisione d'approvazione ai sensi dell'art. 37 LNA, segnatamente per quanto concerne gli oneri. Risulta dal testo di detto disposto legale che il contenuto degli oneri nell'ambito di una procedura d'approvazione dei piani può essere molto variegato. Risulta inoltre da quanto precede che un onere deve essere iscritto nel dispositivo della decisione ai sensi dell'art. 5 PA (cfr. sentenze del TAF A-566/2014 del 3 dicembre 2015 consid. 3.2; A-6508/2012 del 12 marzo 2014 consid. 6.1.2).

4.5.4 A tal proposito, il Tribunale è di avviso che subordinare il rilascio della presente approvazione ad un ordine di smantellamento, così come suggerito dall'autorità inferiore, appaia come una misura proporzionata e sostenibile. È chiaro che i due nuovi hangar potranno essere costruiti e mantenuti unicamente purché non di ostacolo alla futura pianificazione, ciò a prescindere dai costi di costruzione e di smantellamento che ne deriveranno. Qualora i nuovi impianti aeroportuali dovessero invece trovarsi in contrasto con la futura pianificazione del PSIA, gli stessi andranno successivamente in ogni caso smantellati. Nella misura in cui è conforme all'interesse pubblico che i nuovi impianti non ostacolino la realizzazione della futura scheda di coordinamento del PISA – annunciata dall'UFAC e dall'autorità inferiore, anche se non ancora attuata – lo scrivente Tribunale reputa dunque conforme alla legge e al principio di proporzionalità imporre un onere all'esercente circa l'eventuale necessità di smantellamento delle costruzioni, qualora fosse giudicato ch'esse mettono in pericolo la realizzazione di detta scheda. Sarà di competenza dell'UFAC – quale autorità di vigilanza (cfr. art. 3 cpv. 2 LNA; art. 3b OSIA), nonché come

responsabile del processo di elaborazione della scheda di coordinamento del PSIA – vegliare e fare eseguire il predetto onere al momento ch'essa riterrà necessario. Il presente giudizio verrà dunque assortito del predetto onere a carico della controparte. Una limitazione temporale non appare qui invece attuabile, non essendo dato di sapere quando la revisione della nuova scheda di coordinamento del PSIA verrà attuata e finalizzata. Tale evenienza appare qui ancora troppo incerta.

4.6 Visto quanto suesposto, si deve dunque ritenere che la costruzione dei due nuovi hangar non costituisce di per sé un ostacolo né all'eventuale – ma qui non più realistica – attuazione della concessione quadro, né alla futura revisione della scheda di coordinamento del PSIA e, conseguentemente, alla futura pianificazione dell'aeroporto di Lugano-Agno. La prima condizione posta dall'attuale scheda di coordinamento del PSIA per la realizzazione di impianti provvisori risulta dunque adempiuta. Su questo punto, il ricorso va pertanto respinto.

5.

Da ultimo, il Tribunale deve esaminare se i due nuovi hangar sono necessari al mantenimento dell'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno.

5.1 Di fatto, nel suo ricorso, il ricorrente contesta la giustificazione del progetto e la necessità per l'aeroporto di Lugano-Agno di costruire due nuovi hangar. A suo avviso, la necessità di ulteriori spazi coperti per il solo rimessaggio dei velivoli non giustificherebbe il rilascio di una licenza edilizia. Esso ha sottolineato che in passato erano già state negate licenze edilizie analoghe e che la situazione attuale non sarebbe mutata nel frattempo. L'aeroporto di Lugano-Agno disporrebbe già di superfici adibite al rimessaggio dei velivoli. Mancherebbero semmai locali e spazi dedicati alle complesse e delicate operazioni di manutenzione degli aeroplani. Ora però, gli spazi progettati non potranno essere usati per altri usi che lo stazionamento dei velivoli, senza ad esempio possibilità di effettuare la loro manutenzione. Nel caso dei due nuovi hangar si tratterebbe dunque costruzioni inopportune (cfr. ricorso 4 febbraio 2016, pagg. 3-4).

5.2

5.2.1 In merito alla necessità dei due hangar, nei suoi vari allegati, la controparte ha sottolineato a più riprese che la loro costruzione sarebbe invero necessaria al mantenimento dell'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno. Essa ha infatti precisato che l'aeroporto non disporrebbe attualmente di superfici in proprietà per l'hangaraggio dei velivoli. Essa fa infatti capo ad un'infrastruttura privata messa a disposizione della società

B._____ (mappali n. *** e *** del RFD del Comune di Z._____, n. *** RFD del Comune di X._____), che permetterebbero lo stazionamento al coperto di circa 10-12 velivoli. Secondo una tabella da essa prodotta, risulterebbe che ad oggi i velivoli già basati presso l'aeroporto di Lugano-Agno e che necessitano di poter essere collocati in hangar sarebbero almeno 19, con un deficit pertanto di quasi una decina di posti. Essa sottolinea poi che, come risulterebbe dal Rapporto della Commissione della gestione del 7 maggio 2018 da lei prodotto, vi sarebbero almeno 25 interessati alla sottoscrizione di un contratto di locazione e dunque al noleggio di un posto per lo stazionamento dei velivoli all'interno dei nuovi hangar. Nella situazione attuale, l'aeroporto non disporrebbe pertanto di sufficienti posti per tutti gli interessati (cfr. scritto 17 dicembre 2018, pag. 2; scritto 13 gennaio 2020, pag. 1). La necessità dei due nuovi hangar risulterebbe altresì da altri documenti, quali il MM n. 10291 della Città di Lugano del 23 maggio 2019, il complemento al citato MM del 4 novembre 2019, il Messaggio governativo n. 7708 del Consiglio di Stato del 4 settembre 2019, ecc. In particolare, dal rapporto del Centro di Competenza per l'Aviazione (CFAC, Center for Aviation Competence) della Facoltà di giurisprudenza e scienze sociali dell'Università di San Gallo, nella sua versione aggiornata al 5 maggio 2019, risulterebbe che i due hangar sarebbero una condizione indispensabile per operare tutto l'anno e in qualsiasi condizione atmosferica, aumentando l'attrattiva dell'aeroporto (cfr. scritto 13 gennaio 2020, pagg. 3 segg.). Detta necessità è poi stata ribadita anche a seguito del passaggio di gestione dell'aeroporto alla Città di Lugano, in vista del futuro passaggio ad investitori privati (cfr. scritto 5 giugno 2020, pagg. 1 segg.).

5.2.2 Di medesimo avviso, risultano altresì l'autorità inferiore e l'UFAC. Più concretamente, con scritto 17 febbraio 2020, l'UFAC ha precisato di non essere in grado di dare una risposta fondata, la questione dell'opportunità o della necessità di prevedere spazi hangar non rientrando nelle sue competenze. Essa ritiene infatti che spetti alla concessionaria valutare l'esigenza di tali hangar, secondo il suo modello aziendale, tant'è che è tenuta a finanziare queste costruzioni e, in ultima analisi, anche ad assumerne la responsabilità. Cionondimeno, l'UFAC si esprime come segue circa la necessità dei progettati due nuovi hangar:

« [...] A titolo generale, si rileva tuttavia che la presenza di un numero sufficiente di spazi hangar riveste grande importanza per l'esercizio e il finanziamento di un aerodromo. Ciò spiega anche il motivo per cui lo scalo di Lugano tenti da anni di creare nuovi spazi coperti per gli aeromobili (2008 Progetto Ricoveri per velivoli, 2012 e 2018 Progetto di Utilizzazione temporanea dello stabile ex-C._____ a fini aviatori). Quest'esigenza condivisa anche da altri aerodromi. Lo dimostrano le domande (più di una dozzina) di ampliamento o di nuova costruzione di hangar, presentate da

aerodromi regionali e campi d'aviazione e approvate nell'ultimo decennio dalla Confederazione. Una maggiore offerta di spazi hangar aumenterebbe indubbiamente l'attrattiva dell'aeroporto di Lugano, dando un contributo al suo rilancio. Alla luce di questa premessa, le affermazioni della controparte sono comprensibili e plausibili [...] ».

Ti stesso avviso è pure l'autorità inferiore che nel suo scritto 10 marzo 2020 rinvia alla presa di posizione dell'UFAC. Ora, il fatto che l'UFAC si è detta non competente per esprimersi al riguardo, non significa che non si debba tenere conto delle sue osservazioni, dal momento che la stessa fa riferimento alla situazione di altri aerodromi per i quali la presenza di spazi hangar risulta come un elemento importante al loro corretto esercizio.

5.2.3 Visto quanto precede, il Tribunale è di avviso che per un aeroporto si debba ritenere come innegabile che la presenza di sufficienti posti di stazionamento per i velivoli costituisca un elemento importante per la sua funzionalità e il suo esercizio. In tale contesto, è comprensibile che l'aeroporto di Lugano-Agno voglia ampliare gli spazi disponibili per lo stazionamento dei velivoli, nell'ottica di potenziare l'utenza che fa capo alle sue strutture. È anche vero che attualmente detto impianto non dispone di spazi propri, dovendo per il momento fare capo alla locazione di hangar presso dei privati. In tale contesto, la necessità di nuovi spazi di stazionamento non solo appare verosimile, ma anche ragionevole e comprensibile.

5.3

5.3.1 Ciò posto, vista la recente modifica intervenuta nella gestione dell'aeroporto di Lugano-Agno, dettata dalla messa in liquidazione della LUGANO AIRPORT SA e dalla ripresa della gestione da parte della concessionaria, mediante la creazione di un'unità al suo interno, si pone tuttavia ancora la questione a sapere se sussiste tutt'ora per la creazione dei due nuovi hangar un interesse pubblico preponderante. Come visto (cfr. consid. 4.4.2 del presente giudizio), prossimamente la controparte intende in effetti passare la gestione dell'aeroporto a degli investitori privati. L'attuale gestione da parte della concessionaria costituisce dunque un regime transitorio e temporaneo, in vista di tale tappa.

5.3.2 In proposito, con scritto 5 giugno 2020, la controparte – informando il Tribunale in merito al passaggio provvisorio della gestione dell'aeroporto di Lugano-Agno dalla LUGANO AIRPORT SA alla Città di Lugano, in vista del trapasso della gestione ad investitori privati – ha ribadito l'importanza dei due nuovi hangar per la sopravvivenza e il mantenimento dell'aeroporto, postulando l'emanazione urgente di una sentenza in suo favore.

Con scritto 8 giugno 2020, l'autorità inferiore si è espressa anch'essa a favore del progetto. Sottolineando come il funzionamento dell'aeroporto di Lugano-Agno sia tutt'ora assicurato dalla nuova unità operativa all'interno della Città di Lugano, l'autorità inferiore ha infatti indicato quanto segue:

« [...] Il trasferimento delle operazioni alla Lugano Airport è solo una fase intermedia. L'obiettivo finale del Municipio, come del resto deciso dal Consiglio Comunale in occasione della votazione di crediti per il risanamento della LASA, è il trapasso della gestione dello scalo ad investitori privati. Neppure questo sviluppo rende superflua la costruzione dell'hangar [...] ».

5.3.3 Non essendo chiaro il permanere di un interesse pubblico, con ordinanza 5 agosto 2020, lo scrivente Tribunale ha invitato nuovamente l'UFAC e l'autorità inferiore ad esprimersi circa l'interesse pubblico del progetto, indicando come le stesse possano conciliare, dal profilo giuridico, lo statuto dell'aeroporto di Lugano-Agno quale aeroporto concessionario d'interesse pubblico, alla luce di quanto emerse dagli ultimi scritti di causa – in particolar modo dallo scritto 8 giugno 2020 della stessa autorità inferiore, nonché dallo scritto 5 giugno 2020 della controparte e dal MM ivi allegato – secondo cui la ripresa della gestione del suddetto aeroporto da parte della Città di Lugano sarebbe solo temporanea, in attesa di poterla in futuro passare ad investitori privati. Al riguardo, con scritto 7 settembre 2020, l'autorità inferiore si è espressa come segue:

« [...] Il previsto trasferimento della gestione dell'aeroporto a un'organizzazione privata consente di stabilizzare e garantire il funzionamento dell'aeroporto a lungo termine. La concessione rimane alla Città di Lugano. Il cambiamento dei rapporti di proprietà non incide sull'interesse pubblico dell'impianto. Inoltre, anche la parte concettuale del Piano settoriale dei trasporti, Parte Infrastruttura aeronautica (PSIA), approvata recentemente dal Consiglio federale, non mette in discussione una futura concessione per l'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno. In sintesi, si può affermare che gli ultimi sviluppi non mettono minimamente in dubbio l'interesse pubblico e quindi il mantenimento della concessione d'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno. Risulta pertanto legittimo che la Città di Lugano voglia portare avanti il progetto di costruzione degli hangar. L'UFAC condivide la nostra posizione e, d'intesa con il Dipartimento, rinuncia a presentare un proprio parere [...] ».

5.3.4 Con scritto 14 settembre 2020, il ricorrente ha invece confermato la sua adesione alla proposta del Tribunale di procedere ad uno stralcio della procedura, in quanto la costruzione degli hangar rimarrebbe un tema ancora molto incerto. Sollevando le sue perplessità sul futuro dell'aeroporto in rapporto al prospettato passaggio dell'attività ai privati, alla luce del messaggio del Municipio di Lugano, esso ritiene che ve ne fosse la dimostrata necessità con un intervento da parte della LUGANO AIRPORT SA in liquidazione, rispettivamente della Città di Lugano, quest'ultima dovrebbe rilasciare il relativo (nuovo) Messaggio al Consiglio comunale che farebbe poi le proprie valutazioni. Rispettivamente, non si potrebbe escludere che in futuro sarà la società di gestione privata a dover effettuare

delle scelte operative e se del caso a procedere in modo autonomo con la costruzione degli hangar sui sedimi ottenuti in diritto di superficie.

5.3.5 In tale contesto, alla luce degli accertamenti esperiti presso l'UFAC e l'autorità inferiore, il Tribunale statuente deve constatare quanto segue. Benché l'obiettivo futuro della strategia della concessionaria nella gestione dell'aeroporto di Lugano-Agno sia indubbiamente quella di trasferire tale gestione ad investitori privati, non si può però negare la sussistenza di un certo interesse pubblico a che vengano creati nuovi posti di stazionamento per velivoli. Tale interesse pubblico è stato confermato dall'UFAC e dall'autorità inferiore, sicché il Tribunale non ha motivo di discostarsi dal loro giudizio tecnico (cfr. consid. 1.2.3 del presente giudizio). Non si vede infatti segnatamente per quale motivo, con decisione 28 maggio 2020, l'UFAC avrebbe dovuto procedere all'approvazione della modifica del regolamento d'esercizio a favore della concessionaria, rilasciando altresì le apposite certificazioni, se non vi fosse un interesse pubblico al mantenimento dello scalo. Ora, finché la concessione rimarrà in mano della Città di Lugano, poco importa sapere come essa intende occuparsi della gestione dell'aeroporto. La necessità dei due nuovi hangar appare verosimile e comprensibile, sicché si deve ritenere che – malgrado il cambio di gestione attuale e futuro – permane tutt'ora un interesse pubblico a che gli stessi vengano realizzati, al fine di garantire la continuazione dell'esercizio dell'aeroporto.

5.4 In tali circostanze, il Tribunale giunge alla conclusione che i due nuovi hangar risultano necessari alla continuazione dell'esercizio dell'aeroporto di Lugano-Agno, così come prescritto dall'attuale scheda di coordinamento del PSIA. Anche su questo punto, il ricorso va pertanto respinto.

6.

In definitiva, si deve dunque considerare che entrambe le condizioni prescritte dall'attuale scheda di coordinamento del PSIA risultano qui rispettate, sicché il progetto in esame va approvato con conseguente conferma della decisione d'approvazione del 30 dicembre 2015 dell'autorità inferiore. Al fine di garantire il carattere rimovibile dei due nuovi hangar, alla controparte viene imposto l'onere di procedere allo smantellamento dei due predetti hangar, non appena l'UFAC lo riterrà necessario (cfr. per i dettagli, consid. 4.5.4 del presente giudizio).

7.

In considerazione dell'esito della lite, per questo nuovo giudizio pronunciato su rinvio del Tribunale federale sancito con sentenza 1C_14/2018 dell'11 luglio 2018, giusta l'art. 63 cpv. 1 PA, le spese processuali vanno

poste a carico del ricorrente qui totalmente soccombente (cfr. art. 1 segg. del regolamento del 21 febbraio 2008 sulle tasse e sulle spese ripetibili nelle cause dinanzi al Tribunale amministrativo federale [TS-TAF; RS 173.320.2]). Nella fattispecie – tenuto conto che si tratta per l'appunto di un nuovo giudizio pronunciato a seguito del citato rinvio del Tribunale federale, nonché considerata la complessità della causa, degli atti istruttori e degli atti dell'incarto – le spese processuali sono qui fissate a 2'000 franchi (cfr. art. 3 TS-TAF). Alla crescita in giudicato del presente giudizio, tale importo verrà detratto interamente dall'anticipo spese di 2'000 franchi versato a suo tempo dal ricorrente per la precedente procedura A-709/2016.

Visto l'esito della lite, si giustifica altresì per il presente nuovo giudizio l'assegnazione alla controparte – patrocinata da un avvocato iscritto all'albo degli avvocati – di un'indennità a titolo di indennità per spese ripetibili dell'importo di 2'000 franchi (cfr. art. 7 cpv. 1 TS-TAF). Tale importo è posto interamente a carico del ricorrente e dovrà essere da lui versato alla controparte alla crescita in giudicato del presente giudizio.

Per questi motivi, il Tribunale amministrativo federale pronuncia:

1.

Il ricorso è respinto.

2.

Di conseguenza è confermata la decisione di approvazione dei piani del 30 dicembre 2015 dell'autorità inferiore, ai sensi dei considerandi.

3.

Alla controparte viene imposto l'onere di procedere allo smantellamento dei due nuovi hangar, non appena l'autorità di vigilanza (UFAC) lo riterrà necessario. L'UFAC veglierà a che detto onere venga correttamente eseguito dalla controparte.

4.

Le spese processuali di 2'000 franchi sono poste a carico del ricorrente. Alla crescita in giudicato del presente giudizio, detto importo verrà detratto interamente dall'anticipo spese di 2'000 franchi da lui versato a suo tempo nell'ambito della precedente procedura A-709/2016.

5.

Ad avvenuta crescita in giudicato del presente giudizio, il ricorrente corrisponderà alla controparte l'importo di 2'000 franchi a titolo di indennità per spese ripetibili.

6.

Comunicazione a:

- ricorrente (atto giudiziario)
- controparte (atto giudiziario)
- autorità inferiore (n. di rif. ***; atto giudiziario)
- UFAC (raccomandata)

Il presidente del collegio:

La cancelliera:

Claudia Pasqualetto Péquignot

Sara Pifferi

Rimedi giuridici:

Contro la presente decisione può essere interposto ricorso in materia di diritto pubblico al Tribunale federale, 1000 Losanna 14, entro un termine di 30 giorni dalla sua notificazione (art. 82 e segg., 90 e segg. e 100 LTF). Il termine è reputato osservato se gli atti scritti sono consegnati al Tribunale federale oppure, all'indirizzo di questo, alla posta svizzera o a una rappresentanza diplomatica o consolare svizzera al più tardi l'ultimo giorno del termine (art. 48 cpv. 1 LTF). Gli atti scritti devono essere redatti in una lingua ufficiale, contenere le conclusioni, i motivi e l'indicazione dei mezzi di prova ed essere firmati. La decisione impugnata e – se in possesso della parte ricorrente – i documenti indicati come mezzi di prova devono essere allegati (art. 42 LTF).

Data di spedizione: