

Rapporto

numero	data	Dipartimento
4826 R	6 settembre 1999	TERRITORIO
Concerne		

**della Commissione delle petizioni e dei ricorsi
sul messaggio 16 dicembre 1998 concernente la risposta al ricorso 4
giugno 1998 del Comune di Besazio contro la risoluzione governativa n.
1724 del 21 aprile 1998 con la quale è stata dichiarata la pubblica utilità
della manutenzione delle opere di arginatura presenti e future nella zona
del Medio Mendrisiotto nei Comuni di Besazio, Capolago, Castel S. Pietro,
Genestrerio, Ligornetto, Mendrisio, Meride, Novazzano, Rancate, Riva S.
Vitale, Salorino, Stabio e Tremona e meglio quelle contemplate nella
Perizia denominata “Consorzio arginature Medio Mendrisiotto” datata
gennaio 1998**

On. signor Presidente,
on. signore e signori Consiglieri,

in allegato vi trasmettiamo il testo del progetto di sentenza approvato dalla Commissione delle petizioni e dei ricorsi, nella seduta del 6 settembre 1999, in merito al ricorso presentato dal Comune di Besazio contro l'oggetto in epigrafe.

Per la Commissione petizioni e ricorsi:

Moreno Colombo, relatore
Arigoni - Beretta Piccoli - Dafond -
Ferrari F. - Gerosa - Gianoni -
Minotti - Quadri - Ricciardi -
Rosselli - Rusconi - Truaisch

Progetto di sentenza

- ◆ visto il ricorso interposto il 4 giugno 1998 dal Comune di Besazio (rappresentato dal suo Municipio) contro la risoluzione governativa n. 1724 del 21 aprile 1998 con la quale è stata dichiarata la pubblica utilità della manutenzione delle opere di arginatura presenti e future nella zona del Medio Mendrisiotto nonché la relativa istituzione di un Consorzio obbligatorio
- ◆ viste le osservazioni del 16 dicembre 1998 del Consiglio di Stato (Messaggio no. 4826);
- ◆ letti ed esaminati gli atti;
- ◆ esperiti i necessari accertamenti,

Ritenuto in fatto

- A.** Con risoluzione n° 6811 del 12 novembre 1980 il Consiglio di Stato ha costituito il Consorzio obbligatorio di manutenzione delle opere di arginatura esistenti e future del Medio Mendrisiotto operante su parte dei comprensori dei Comuni di Mendrisio, Riva S. Vitale, Rancate e Capolago.
Tale Consorzio trova la sua giustificazione sia nella necessità di ristrutturazione (e susseguente scioglimento) del Consorzio Laveggio in Riva S. Vitale istituito nel 1914 e del Consorzio per la correzione del Laveggio Morée istituito nel 1943, sia nell'opportunità di affidare ad un unico Ente la manutenzione delle importanti opere eseguite in zona nell'ambito della realizzazione dell'autostrada e di altre infrastrutture comunali e cantonali.
- B.** Con risoluzione n° 1724 del 21 aprile 1998 il Consiglio di Stato ha dichiarato la pubblica utilità della manutenzione delle opere di arginatura presenti e future nella zona del Medio Mendrisiotto nei Comuni di Besazio, Capolago, Castel S. Pietro, Genestrerio, Ligornetto, Mendrisio, Meride, Novazzano, Rancate, Riva S. Vitale, Salorino, Stabio e Tremona e meglio quelle contemplate nella Perizia denominata "Consorzio manutenzione arginature Medio Mendrisiotto" datata gennaio 1998.

Con il medesimo atto il Consiglio di Stato ha previsto l'istituzione di un Consorzio obbligatorio di manutenzione delle opere di arginatura di cui sopra subentrante al Consorzio esistente ed ai Comuni nelle incombenze di manutenzione, ha approvato con riserva di eventuali ricorsi il Piano generale delle opere da proteggere e delle opere di arginatura da mantenere, il Piano generale del Consorzio depurazione acque Mendrisio e dintorni, l'incarto fotografico delle opere di arginatura, la perizia, il preventivo ed ha ordinato il deposito dei predetti atti presso le cancellerie dei Comuni interessati.

C. Contro tale risoluzione governativa in data 4 giugno 1998 il Comune di Besazio ha inoltrato, per il tramite di un unico atto, ricorso al Consiglio di Stato e ricorso al Gran Consiglio, richiedendo l'annullamento della decisione impugnata.

Delle motivazioni a sostegno dei gravami si dirà, nella misura del necessario, qui di seguito.

D. Con risposta del 16 dicembre 1998 (Messaggio n° 4826), il Consiglio di Stato conclude per la reiezione del gravame, per i motivi che, nella misura del necessario, verranno ripresi qui di seguito.

Considerato in diritto

1. A norma degli artt. 46 della Legge sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato e 75 della Legge di procedura per le cause amministrative (LPamm) il ricorso al Gran Consiglio è dato nei casi previsti dalla legge.

Giusta l'art. 8 della Legge sui Consorzi del 21 luglio 1913 (LCons) nella stesura in vigore sino al 21 agosto 1998, approvati gli atti, il Consiglio di Stato dichiara la pubblica utilità delle opere o ordina il deposito degli atti stessi, durante il termine di un mese, presso le cancellerie dei Comuni interessati dalle opere e presso il Dipartimento competente, affinché gli interessati possano prenderne conoscenza (cpv. 1).

Il decreto è pubblicato nel Foglio ufficiale del Cantone, coll'elenco degli interessati, a ciascuno dei quali dovrà essere comunicato per posta un esemplare della pubblicazione (cpv. 2).

Giusta l'art. 9 LCons, ogni opposizione deve, sotto perenzione, essere insinuata al Consiglio di Stato per iscritto entro il termine di deposito.

Giusta l'art. 10 LCons i ricorsi che contestano la pubblica utilità sono decisi dal Gran Consiglio (cpv. 1). Cresciuta in giudicato la dichiarazione di pubblica utilità, il Consiglio di Stato si pronuncia sulle altre opposizioni e costituisce il consorzio fissandone la sede (cpv. 2).

La competenza del Gran Consiglio, la tempestività dell'impugnativa e la legittimazione attiva del ricorrente sono pertanto dati.

2. Giusta l'art. 18 LPamm, l'autorità amministrativa accerta d'ufficio i fatti, non è vincolata dalle domande di prova delle parti, valuta le prove secondo libero convincimento ed applica d'ufficio il diritto: in virtù del principio inquisitorio l'amministrazione prima della decisione ed il giudice dopo la produzione del ricorso devono quindi accertare d'ufficio gli elementi suscettibili di determinare la decisione ed assumere di loro iniziativa le prove necessarie raffrontando accuratamente i contrapposti interessi e rispettando il divieto d'arbitrio, i principi della parità di trattamento e della proporzionalità; l'autorità ha la facoltà di procedere all'apprezzamento anticipato delle prove offerte e può rinunciare ad assumere mezzi di prova il cui presumibile risultato non porterebbe alcun nuovo chiarimento (cfr. RDAT 1995/I no. 51 p. 125 e giurisprudenza ivi citata).

3. Nel merito il ricorrente contesta che nei suoi riguardi non sarebbe dato il requisito della pubblica utilità della manutenzione delle opere di arginatura presenti e future nella zona del Medio Mendrisiotto e della pubblica utilità dell'istituzione di un ampliato consorzio obbligatorio.

Il ricorrente sostiene che mancherebbe una situazione nuova tale da giustificare l'ampliamento dell'attuale Consorzio di manutenzione e quindi la sua inclusione nel nuovo Consorzio. In tutto l'incarto non vi sarebbe infatti cenno alcuno che possa giustificare la sua chiamata in causa. Mancherebbe ogni spiegazione concreta sul preteso beneficio che gli deriverebbe e, sempre a mente del ricorrente, l'appartenenza al bacino del Laveggio non sarebbe motivo sufficiente per giustificare la sua chiamata in causa. Gli artt. 3, 4, 27 LCons non sarebbero pertanto applicabili.

Il ricorrente si duole inoltre della mancanza di chiarezza in merito agli importi riguardanti i costi di manutenzione e i costi di costruzione di nuove opere.

4. Le contestazioni sollevate dal ricorrente, nella misura in cui pertinenti con la questione che deve essere esaminata nella presente sede, ovvero unicamente quella della pubblica utilità della manutenzione delle opere di arginatura presenti e future nella zona del Medio Mendrisiotto e dell'istituzione di un nuovo consorzio, non possono essere accolte.

4.1 L'interesse pubblico è una nozione giuridica altamente indeterminata, che varia a seconda del tempo, del luogo, della sensibilità verso i bisogni sociali e dell'importanza attribuita a questi bisogni nel contesto delle libertà in cui si situano. L'interesse pubblico è un principio generale che si ritrova in tutti i campi del diritto costituzionale e amministrativo e costituisce la condizione e la misura di ogni intervento dello Stato nella sfera del privato cittadino.

Ciò che è di interesse pubblico è stabilito nel suo principio dalla legge; il pubblico interesse si riferisce allo scopo della legge medesima. L'interesse pubblico dev'essere sufficientemente importante, evidente, pertinente, ragionevole, non stabilito sulla scorta di mere considerazioni tecnocratiche o di potere, ma risultante da un esame accurato di tutti gli interessi coinvolti, di singoli individui o gruppi sociali. Secondo la giurisprudenza esiste un interesse pubblico sufficiente solo se le misure adottate sono tali da soddisfare un bisogno abbastanza diffuso, generalmente riconosciuto; sono pertanto state fra l'altro riconosciute di interesse pubblico le misure di polizia e la protezione della natura e del paesaggio.

Venendo in contrasto più interessi pubblici, quali di essi debbano prevalere deve essere giudicato a seconda delle particolari circostanze di ogni singolo caso. (per questo esposto cfr. Leo Schürmann / Peter Hänni, "Planungs-, Bau- und besonderes Umweltchutzrecht", 3. edizione, 1995, pp. 33-41; Adelio Scolari, "Diritto amministrativo", parte generale, 1988, pp. 70-74; Adelio Scolari, "Diritto amministrativo, parte speciale, 1993, pp. 372-375 e relativi riferimenti giurisprudenziali).

L'ordine e la sicurezza pubblica costituiscono la nozione generale dei "beni di polizia". Tra questi beni rientrano segnatamente la tutela della tranquillità, della sicurezza, della salute e della morale pubbliche, la preservazione dai pericoli, la loro eliminazione, come pure la tutela della buona fede negli affari.

La sicurezza in particolare rappresenta la protezione della vita degli individui e dei loro beni nei confronti di fenomeni naturali o nei confronti di rischi creati dall'uomo. Ogni bene di polizia rappresenta uno fra gli interessi pubblici necessari per giustificare dal punto di vista costituzionale eventuali limitazioni di diritti costituzionali.

Il diritto di polizia si attua mediante disposizioni di carattere generale ed astratto, ordini di polizia, obbligo di permessi e istituzioni di monopoli di polizia.

(cfr. Adelio Scolari, "Diritto amministrativo", parte speciale, 1993, pp. 560-565; Fritz Gygi, "Verwaltungsrecht", 1986, pp. 169-180; Blaise Knapp, "Précis di droit administratif", 4. ed., 1991, pp. 26-29)

- 4.2** Come pure rilevato nelle osservazioni del 16 dicembre 1998 del Consiglio di Stato, il ricorrente non può contestare il pubblico interesse e quindi la pubblica utilità di un Consorzio di manutenzione di opere di arginatura. Con la revisione del 1987 della Legge sui consorzi, il legislativo cantonale ha ribadito con forza che l'esecuzione ed il mantenimento (art. 3 LCons) di opere di sistemazione e premunizione dei corsi d'acqua del Cantone rivestono un interesse generale. Tale interesse è in primo luogo quello della sicurezza delle persone e delle cose. Per simili interventi di interesse generale, il Cantone ha proposto con la novella legislativa la costituzione di consorzi di enti pubblici. Inoltre il messaggio governativo n° 3013 del 22 gennaio 1986 concernente la parziale revisione della LCons ha rilevato che la costituzione di un consorzio di enti pubblici per la manutenzione delle opere si giustifica fra l'altro anche per motivi d'ordine finanziario: una tempestiva ed adeguata manutenzione delle opere evita infatti che si debba provvedere, come purtroppo oggi sovente accade, al loro rifacimento ex novo, per il quale Cantone e Confederazione sono tenuti a partecipare con sussidi (cfr. decisione del Gran Consiglio del 27 giugno 1994 in re Comune di Rivera e Comune di Bironico / Consorzio di manutenzione delle opere di arginatura nella zona dell'Alto Vedeggio).

Se da un canto è evidente il pubblico interesse all'esecuzione di opere tanto fondamentali quali quelle di arginatura (o meglio di protezione di un corso d'acqua) che garantiscono viepiù la sicurezza di interi agglomerati urbani, di vie di comunicazione, di infrastrutture per la salvaguardia dell'ambiente e per il trasporto e la distribuzione dell'energia, allo stesso modo è evidente il pubblico interesse ad una loro adeguata e costante manutenzione.

In casu occorre evidenziare come la pubblica utilità dell'ampliamento dell'attuale Consorzio di manutenzione a tutto il bacino dei torrenti Laveggio e Morée sia pure giustificata dall'esperienza positiva acquisita nel Cantone con la creazione di Consorzi di manutenzione di arginature riferiti a ben determinati bacini imbriferi e con competenza su comprensori comunali completi così come l'avvenuta esecuzione o la messa in programma di ulteriori opere di premunizione.

Il Comune di Besazio è incluso nel bacino imbrifero del Laveggio e beneficia nonché beneficerà di condizioni di sicurezza per le opere di premunizione da tempo esistenti e per quelle future. Sulla destinazione delle acque meteoriche di Besazio segnaliamo, dal Rapporto sui corsi d'acqua del PGS comunale, la presenza del Riale Bresce, del riale Tanvell oltre ad altri piccoli rialetti: tutti risultano essere affluenti del Laveggio.

Appaiono pertanto chiari gli effettivi vantaggi diretti ed indiretti che la popolazione di Besazio avrà da una buona e regolare manutenzione delle opere di arginatura del Medio Mendrisiotto; appaiono inoltre evidenti le condizioni di interdipendenza tra il Comune di Besazio ed il resto del previsto comprensorio consortile.

Constatato, in sede di audizione del 21 giugno 1999 presso il Comune di Besazio, come il qui ricorrente equivochi apertamente sui termini di Consorzio di costruzione e di Consorzio di manutenzione, si rileva, da ultimo, quanto segue.

Compito del Consorzio di costruzione è quello di costruire nuove opere. Compito del Consorzio di manutenzione è quello di mantenere le opere esistenti e future secondo una chiave di riparto definite in proporzione al vantaggio che deriva ai propri membri (art. 5 LCons).

Il Consorzio di manutenzione assicura il perfetto funzionamento delle opere eseguite dal Consorzio di costruzione e ciò per il tramite di razionali interventi periodici di manutenzione e pulizia degli argini, dell'alveo, dei manufatti e di controllo delle immissioni e delle tubazioni, evitando così il loro rifacimento ex novo.

Come si evince pure dalla lettera 2 luglio 1999 inviata dal Dipartimento del territorio alla Commissione petizioni e ricorsi si osserva che la funzione del nuovo Ente consortile sarà unicamente quella di mantenere in efficienza i manufatti presenti e futuri, nel comprensorio consortile; nuove opere, se necessarie saranno eseguite come ai disposti della LCons con altra procedura, altri interessati e altre interessenze.

Pertanto il Comune di Besazio, come già ribadito in sede di audizione, verrà chiamato a partecipare alla costruzione di nuove opere unicamente se le stesse risulteranno pure di suo interesse e con procedure e interessenze che esulano dalle competenze del nuovo Consorzio di manutenzione.

Tutto ciò premesso deve essere confermata la pubblica utilità della manutenzione delle opere di arginatura presenti e future nella zona del Medio Mendrisiotto e dell'istituzione del relativo Consorzio.

Il ricorso deve essere conseguentemente respinto senza prelevare tasse e spese.

Per questi motivi

visti la LCons, la LPamm, e in particolare le norme citate, su proposta della Commissione delle petizioni e dei ricorsi;

d e c i d e :

1. Il ricorso interposto il 4 giugno 1998 dal Comune di Besazio contro la risoluzione governativa n. 1724 del 21 aprile 1998 è respinto.

Di conseguenza è confermata la pubblica utilità delle opere di manutenzione presenti e future nella zona del Medio Mendrisiotto nei Comuni di Besazio, Capolago, Castel S. Pietro, Genestrerio, Ligornetto, Mendrisio, Meride, Novazzano, Rancate, Riva S.Vitale, Salorino, Stabio, Tremona e meglio quelle contemplate nella Perizia "Consorzio arginature Medio Mendrisiotto" del gennaio 1998, nonché della costituzione del relativo Consorzio.

2. Non si prelevano né tasse né spese.

3. Intimazione:

- al ricorrente (raccomandata)
- al Consiglio di Stato (raccomandata)
- al Consorzio manutenzione arginatura Medio Mendrisiotto, Mendrisio (raccomandata)
- ai Municipi di Capolago, Castel S. Pietro, Genestrerio, Ligornetto, Mendrisio, Meride, Novazzano, Rancate, Riva S.Vitale, Salorino, Stabio, Tremona
- al Dipartimento del territorio
- ai Servizi generali del Dipartimento del territorio
- alla Divisione delle costruzioni
- alla Divisione dell'ambiente
- alla Divisione della pianificazione territoriale
- all'Ufficio arginature
- all'Ufficio protezione della natura
- All'Ufficio caccia e pesca
- alla Sezione protezione acqua e aria
- alla Sezione forestale

PER IL GRAN CONSIGLIO

Il Presidente:

Il Segretario

Erto Paglia

Rodolfo Schnyder