

Rapporto sul messaggio

numero	4702
data	30 marzo 1998
dipartimento	Territorio

della Commissione delle petizioni e dei ricorsi sul messaggio 19 novembre 1997 concernente la risposta al ricorso 5 marzo 1997 presentato dal signor Romeo Taddei, Ponto Valentino, contro la risoluzione governativa n. 6952 del 23 dicembre 1996 del Consiglio di Stato con la quale è dichiarata la pubblica utilità delle opere di sistemazione lungo il fiume Brenno ed il riale di Castro in territorio di Ponto Valentino, Castro e Lottigna e meglio quelle indicate nel progetto "Fiume Brenno da Ponto Valentino ad Acquarossa e foce del riale di Castro - Progetto di massima" allestito dallo Studio d'ingegneria civile Passera - Pedretti SA, Biasca in aprile 1996

Onorevole signor Presidente,

onorevoli 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 30 marzo 1998, relativo al ricorso citato in epigrafe.

Per la Commissione delle petizioni e dei ricorsi:

Guido Quadri, relatore

Allidi-Cavalleri - Beretta-Piccoli - Colombo -

Croce - Dafond - Ferrari Franco - Gerosa -

Mombelli - Orelli - Regazzi

PROGETTO DI SENTENZA

- visto il ricorso interposto il 5 marzo 1997 dal signor Romeo Taddei, Ponto Valentino, contro la risoluzione governativa n. 6952 del 23 dicembre 1996 con la quale è stata dichiarata la pubblica utilità delle opere di sistemazione lungo il fiume Brenno ed il riale di Castro in territorio di Ponto Valentino, Castro e Lottigna così come al progetto "Fiume Brenno da Ponto Valentino ad Acquarossa e foce del riale di Castro - Progetto di massima -" allestito dallo Studio d'ingegneria civile Passera e Pedretti SA, Biasca nell'aprile 1996;

- viste le osservazioni del 19 novembre 1997 del Consiglio di Stato (Messaggio n. 4702);

- letti ed esaminati gli atti;

- esperiti i necessari accertamenti;

Ritenuto in fatto

A. A seguito dei danni causati dalle alluvioni del 1927 con Decreto esecutivo del 28 agosto 1928 il Consiglio di Stato ha approvato i progetti, il preventivo di spesa, il prospetto degli interessati nonché il riparto dei contributi e dei voti delle opere relative alla correzione del Brenno e i suoi affluenti a monte del ponte di Acquarossa fino al Lucomagno, Campo e Ghirone dichiarandone nel contempo la pubblica e ordinandone il deposito. Esso ha inoltre previsto l'istituzione di un Consorzio fra gli enti pubblici e privati aventi un utile dalle progettate opere di arginatura.

B. Con Decreto esecutivo del 12 ottobre 1928 il Consiglio di Stato, prendendo atto della crescita in giudicato della dichiarazione di pubblica utilità delle opere di correzione del fiume Brenno e dei suoi affluenti a monte del ponte di Acquarossa, ha istituito per le suddette opere di correzione del fiume Brenno il "Consorzio Alta Blenio", consorzio

obbligatorio, ed ha evaso nel contempo ai sensi dei considerandi i ricorsi presentati.

In merito all'evasione delle richieste di singoli Comuni ed enti interessati il Consiglio di Stato ha rilevato fra l'altro "....che le opere da eseguirsi dal Consorzio Alta Blenio comprendono, oltre a quelle attualmente previste, tutte quelle che si rendessero necessarie in progresso di tempo...(omissis)".

C. Dalla sua costituzione, il Consorzio Alta Blenio, che negli anni 1975/1976 con la revisione degli statuti e del regolamento ha modificato la propria chiave di riparto ed il proprio nome in "Consorzio arginature Alta Blenio", ha realizzato numerose opere di premunizione, correzione e sistemazione del fiume Brenno e suoi affluenti da Acquarossa a Ghirone. Oltre alle opere di correzione del fiume Brenno ad Olivone e a Torre-Grumo, Lottigna e Acquarossa attuate nel 1927 si menzionano a titolo di esempio le opere attuate a seguito degli eventi alluvionali degli anni

1975, sistemazione fiume Brenno a Ghirone e torrente Riascio tra Aquila e Olivone

1978, sistemazione riale di Marolta tra Traversa e Marolta

1987, sistemazione Brenno della Greina e Brenno del Lucomagno a Olivone, Brenno della Greina a Campo Blenio, Brenno ad Acquarossa e torrente Orsaira a Campo Blenio.

La pubblica utilità delle opere realizzate fino ad oggi dal Consorzio arginature Alta Blenio non è mai stata oggetto di contestazione.

D. Dopo l'evento alluvionale del 1993 con istanza 13 ottobre 1996 il Consorzio arginatura Alta Blenio ha richiesto al Consiglio di Stato la dichiarazione di pubblica utilità delle opere di sistemazione lungo il fiume Brenno ed il riale di Castro in territorio di Ponto Valentino-Castro e Lottigna e meglio quelle indicate nel progetto "Fiume Brenno da Ponto Valentino ad Acquarossa e foce del riale di Castro-Progetto di massima" allestito dallo Studio d'ingegneria civile Passera e Pedretti, Biasca nell'aprile del 1996.

E. Con risoluzione governativa n. 6952 del 23 dicembre 1996 è stata dichiarata la pubblica utilità di dette opere di sistemazione.

Gli atti sono stati depositati a norma dell'art. 8 della Legge sui Consorzi del 21 luglio 1913 entrata in vigore il 26 luglio 1921 (LCons) presso le Cancellerie comunali di Torre, Ponto Valentino, Castro, Prugiasco, Leontica e Lottigna e presso l'Ufficio arginature del Dipartimento del territorio per il periodo dal 3 febbraio al 6 marzo 1997.

F. Contro tale risoluzione governativa in data 5 marzo 1997 il signor Romeo Taddei, Ponto Valentino, proprietario della particella n. 460 a monte del fiume Brenno ha inoltrato, per il tramite di un unico atto ricorsuale, ricorso al Consiglio di Stato relativamente agli aspetti tecnici delle opere in progetto e ricorso al Gran Consiglio per quanto attiene alla pubblica utilità delle medesime.

G. In data 19 novembre 1997 (Messaggio n. 4702) il Consiglio di Stato nella sua risposta conclude per la reiezione del gravame, per i motivi che, nella misura del necessario, verranno ripresi 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. 10 LCons i ricorsi che contestano la pubblica utilità di opere consortili sono decisi dal Gran Consiglio.

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

Di conseguenza l'impugnativa è ricevibile in ordine.

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 n. 51 p. 125 e giurisprudenza ivi citata).

3. Per ciò che specificatamente attiene alla contestazione della pubblica utilità il ricorrente si limita ad affermare in modo generico di non volere accettare "che la zona venga dichiarata di pubblica utilità in quanto potrebbe essere lo spunto per non fare più niente" senza circostanziare in alcun modo la propria affermazione.

Con riferimento alle censure di natura tecnica sollevate dal ricorrente nell'allegato ricorsuale e che dovranno essere evase dal Consiglio di Stato si evince che con le proprie proposte il ricorrente intenderebbe recuperare il terreno agricolo che avrebbe perso con l'alluvione del 1986.

3.1 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)

Giusta l'art. 37 cpv. 1 della Legge federale sulla protezione delle acque del 24 gennaio 1991 (LPac) i corsi d'acqua possono essere arginati o corretti solo se la protezione dell'uomo o di beni materiali importanti lo esige (lett. a), l'arginatura o la correzione è necessaria per rendere navigabile o per sfruttare nel pubblico interesse le forze idriche (lett. b), in tal modo si migliora ai sensi della presente legge un corso d'acqua già arginato o corretto (lett. c). Il cpv. 2 della stessa norma prescrive poi che nell'ambito dell'arginatura o correzione, il tracciato naturale del corso d'acqua deve essere rispettato o ricostituito per quanto possibile; il corso d'acqua e le rive devono essere sistemate in modo da poter servire da biotopo ad una fauna ed una flora diversificate (lett. a), conservare in larga misura le interazioni fra le acque

superficiali e quelle sotterranee (lett. b) e permettere lo sviluppo di una vegetazione ripuale consona al luogo (lett. c).

Secondo l'art. 3 della Legge federale sulla sistemazione dei corsi d'acqua i Cantoni garantiscono la protezione contro le piene in primo luogo tramite lavori di manutenzione e misure pianificatorie (cpv. 1); non bastando tali misure, si eseguiranno correzioni, arginature, ripari, bacini di raccolta e di ritenzione, nonché altri lavori atti a prevenire i movimenti del terreno (cpv. 2). Giusta l'art 4 di detta legge federale le acque, le rive e i ripari contro le piene vanno mantenuti in modo da garantire la protezione ad un livello costante, in particolare riguardo alla capacità di deflusso (cpv. 1). Secondo il cpv. 2 gli interventi sui corsi d'acqua devono quanto possibile rispettare o eventualmente ricostituire il tracciato naturale; le acque e le rive vanno sistemate in modo da offrire un biotopo adeguato a una fauna e una flora variate (lett. a), salvaguardare per quanto possibile l'interazione tra acqua di superficie e acque sotterranee (lett. b) e favorire la crescita di una vegetazione riparia stanziale.

Secondo l'art. 1 LCons i laghi, fiumi, torrenti ed altri corsi d'acqua del Cantone, dovranno essere sistemati e corretti con adatte opere. A tale effetto si potrà rettificare o deviare il corso delle acque e togliere qualunque ostacolo, che impedisca il regolare deflusso, distruggendo anche ripari già esistenti. Dovranno pure eseguirsi le opere di premunizione, consolidamento, piantagione e imboschimenti necessarie per prevenire od arrestare gli scoscendimenti, le frane e le valanghe.

Giusta l'art. 3 LCons dette opere si eseguiranno e manterranno a mezzo e a spese dei consorzi quando dalle medesime derivi vantaggio a tutta la collettività o a più di un interessato e ne sia riconosciuta la pubblica utilità; il sussidiamento delle stesse da parte del Cantone è regolato dalla legge sui territori soggetti a pericoli naturali del 29 gennaio 1990. Mediante il decreto che riconosce la pubblica utilità, si riterrà implicitamente accordata l'autorizzazione alla espropriazione degli occorrenti immobili e diritti agli scavi d'ogni genere per l'estrazione dei materiali interessati.

Per ciò che specificatamente attiene alla protezione della natura e del paesaggio essa è sancita a livello costituzionale dall'art. 24 sexies Cost. fed mentre a livello legale essa è garantita dalla Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio del 1 luglio 1966 (LPN) e dalla Legge federale sulla pianificazione del territorio del 22 giugno 1979 (LPT: cfr. in particolare gli artt. 3 cpv. 2 lett. d, 17 cpv. 1 lett. d).

Giusta l'art. 18 cpv. 1bis LPN devono essere segnatamente protetti le zone ripuali, le praterie a carice e le paludi, le fitocenosi forestali rare, le siepi, i boschetti in terreni aperti, i prati secchi e altri siti che nell'equilibrio naturale hanno una funzione compensatrice o presentano condizioni favorevoli alla biocenosi.

Secondo l'art. 18a cpv. 1 LPN il Consiglio federale, sentiti i Cantoni, determina i biotopi d'importanza nazionale, ne stabilisce la situazione e indica gli scopi della protezione; in esecuzione a tale normativa il Consiglio federale ha emanato l'Ordinanza concernente la protezione delle zone golenali d'importanza nazionale del 28 ottobre 1992 (Ordinanza sulle zone golenali) la quale prescrive che l'inventario federale delle zone golenali d'importanza nazionale (inventario delle zone golenali) comprende gli oggetti di cui all'allegato 1; in merito allo scopo della protezione l'art. 4 di detta Ordinanza prevede che gli oggetti devono essere conservati intatti e che nello scopo della protezione rientra fra l'altro il ristabilimento della dinamica naturale fluviale del regime delle acque e di quello dei detriti alluvionali (cpv. 1) mentre una deroga allo scopo della protezione è ammissibile soltanto per progetti direttamente legati all'ubicazione che sono utili alla protezione degli uomini dagli effetti dannosi dell'acqua o ad un altro interesse pubblico preponderante d'interesse nazionale. L'art. 5 dell'Ordinanza sulle zone golenali prescrive che i Cantoni, dopo avere sentito i proprietari fondiari e i gestori, adottano i provvedimenti di protezione e di manutenzione necessari per la conservazione degli oggetti.

3.2 Come si evince dal Messaggio n. 4702 del 19 novembre 1997 del Consiglio di Stato, nel caso concreto la necessità di procedere a lavori di sistemazione idrica nella piana di Castro (territori di Torre, Ponto Valentino, Castro, Corzoneso, Leontica e Lottigna) è da tempo avvertita dalle Autorità locali e in modo particolare dal Consorzio arginatura Alta Blenio.

Dopo gli eventi alluvionali dell'estate del 1987 si è proceduto a più riprese (1990 e 1992) a interventi lungo il fiume Brenno ed i suoi affluenti sulla Piana di Castro intesi a ricreare una sezione di deflusso tale da permettere il normale regime delle acque. Quantunque tali lavori fossero sempre stati concordati con gli Uffici cantonali competenti (Ufficio protezione natura, Ufficio caccia e pesca, Ufficio arginature), il risultato finale degli stessi, pur se globalmente apprezzabile, ne evidenziava sempre la parzialità dell'approccio, mancava infatti un concetto globale che definisse quali fossero le varie zone: fiume, golena allagabile, boschi golenali, terreni agricoli. Andavano quindi definiti i limiti delle zone citate in base a rilievi, fotografie aeree e documenti storici e quindi previsti, dove necessario, elementi atti a garantire una adeguata protezione per la zona agricola e le infrastrutture, permettendo nel contempo al fiume una evoluzione consona alla sua natura di elemento dinamico del paesaggio all'interno della zona golenale d'importanza nazionale (cfr. Allegato

1 all'Ordinanza sulle zone golenali oggetto n. 151).

Da qui l'incarico conferito nel 1993 dal Consorzio arginature Alta Blenio allo Studio d'ingegneria civile Passera e Pedretti, Biasca di pianificare e progettare le opere di sistemazione idraulica del fiume Brenno da Ponto Valentino ad Acquarossa e foce del riale di Castro.

Dopo la consegna del rapporto preliminare nel luglio 1994 è seguita una fase di consultazione presso i diversi organi Cantionali preposti la quale ha permesso di focalizzare gli aspetti fondamentali e di giungere al progetto di massima dell'aprile 1996.

Dopo l'approvazione formale dell'Ufficio delle arginature in base ai preavvisi dell'Ufficio protezione natura, dell'Ufficio caccia e pesca, della Sezione forestale e della Sezione protezione aria e acqua e l'organizzazione di giornate informative per le Autorità e la popolazione locali tenute a Ponto Valentino, con decisione del 23 dicembre 1996 il Consiglio di Stato ha riconosciuto la pubblica utilità delle opere di sistemazione previste, la quale è oggetto di impugnativa in questa sede.

Dalla relazione tecnica e preventivo di spesa allegate al progetto si desume che per permettere la scelta degli interventi idraulici di contenimento del corso d'acqua si è provveduto alla previa definizione dell'ambito fluviale e del limite d'esondazione sulla base di ipotesi di comportamento del corso d'acqua desunte dall'osservazione dei fenomeni verificatisi negli eventi alluvionali susseguitisi dopo il 1927, sulla base del corredo vegetazionale delle rive e per le parti inserite nell'inventario dei boschi golenali tenendo conto degli aspetti di natura ambientale, mediante interpretazione di foto aeree degli anni 1947, 1978, 1995 e sulla base della situazione attuale.

La sistemazione idraulica in oggetto si basa sul principio della realizzazione di manufatti puntuali, "traverse", per permettere l'arresto di fenomeni erosivi lungo le superfici agricole e per il contenimento dell'azione dinamica del fiume all'interno dell'ambito fluviale predefinito, proteggendo i beni materiali importanti (superfici a sfruttamento agricolo, aziende agricole, strade agricole).

Ad eccezione di alcune tratte di riva dove la superficie agricola è toccata dallo scorrimento fluviale ed evidenzia fenomeni erosivi, il limite dell'ambito fluviale rappresenta il limite del corredo vegetazionale (area boschiva golenale) la cui ampiezza ha trovato viepiù conferma lungo l'arco di tempo sul quale si è basata l'analisi. L'andamento sinuoso del corredo vegetazionale conferma con buona probabilità l'origine fluviale. Questo perimetro si è mantenuto nel tempo con lo sfruttamento agricolo delle superfici di contatto. Esso rappresenta con buona probabilità anche il limite massimo di esondazione, per garantire il quale non si intravedono importanti interventi costruttivi. La morfologia delle sponde offre di per sé stesse delle buone garanzie di contenimento, confermando quindi la funzione del bosco golenale quale spazio utile dell'espressione della dinamica fluviale.

Sulla particella n. 460 di proprietà del ricorrente, il progetto in questione prevede l'esecuzione di due traverse in blocchi da cava e calcestruzzo, parzialmente sporgenti dal terreno naturale ed atte a respingere verso l'alveo centrale le acque del Brenno che dovessero eventualmente fuoriuscire in sponda destra.

Come peraltro già rilevato il ricorrente non ha in alcun modo addotto valide argomentazioni che possano opporsi al riconoscimento della pubblica utilità delle opere in oggetto. Esula dalle competenze di questo Gran Consiglio l'esame delle censure di natura tecnica sollevate dal ricorrente con il proprio gravame: esse dovranno essere debitamente evase dal Consiglio di Stato così come dovranno essere eventualmente evase dalle competenti autorità la questione attinente alla delimitazione della proprietà privata dal demanio pubblico susseguente alla asserita perdita di terreno con l'alluvione del 1986 e quella attinente alla presunta natura agricola di parte della particella del ricorrente.

A titolo abbondanziale si osserva comunque che la particella del ricorrente è attualmente ancora censita per 47 mq come stalla, per 12'825 mq come prato boscato e per 24'346 mq come bosco; anche sulla base di foto aeree del 1947 e del 1987 la particella in questione non può essere ritenuta agricola ma bensì boschiva e in gran parte facente parte dell'alveo fluviale.

Alla luce delle considerazioni di fatto e di diritto testè esposte non fa dubbio che la definizione degli interventi sui corsi d'acqua in oggetto è certamente di preponderante interesse pubblico in quanto necessaria, attuale e attuata conformemente alla legislazione federale e cantonale applicabile.

Pertanto ne deve essere confermata la pubblica utilità e il ricorso deve essere conseguentemente respinto senza

prelevare tasse e spese e senza assegnare ripetibili.

Per questi motivi

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

decide:

1. Il ricorso interposto il 5 marzo 1997 dal signor Romeo Taddei, Ponto Valentino contro la risoluzione governativa n. 6952 del 23 dicembre 1996 é respinto.

Di conseguenza è confermata la pubblica utilità delle opere di sistemazione lungo il fiume Brenno ed il riale di Castro in territorio di Ponto Valentino, Castro e Lottigna così come al progetto "Fiume Brenno da Ponto Valentino ad Acquarossa e foce del riale di Castro - Progetto di massima " allestito dallo Studio d'ingegneria civile Passera e Pedretti SA, Biasca nell'aprile 1996;

2. Non si prelevano né tasse né spese e non si assegnano ripetibili.

3. Intimazione:

- al ricorrente (raccomandata);
- al Consorzio arginatura Alta Blenio, Olivone (raccomandata);
- ai Municipi di: Torre, Ponto Valentino, Castro, Prugiasco, Leontica e Lottigna;
- al Consiglio di Stato
- 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:

A. Righetti R. Schnyder