

# Rapporto

numero	data	Dipartimento
<b>5756 R</b>	23 ottobre 2006	TERRITORIO
Concerne		

**della Commissione delle petizioni e dei ricorsi  
relativamente all'opposizione/ricorso 6 maggio 2005 dell' Azienda  
Elettrica di Massagno SA (AEM SA) contro la risoluzione governativa n.  
1031 del 9 marzo 2005 con la quale è stata dichiarata la pubblica utilità  
della manutenzione della nuova strada di accesso al Piano della Stampa  
e prevista l'istituzione di apposito Consorzio obbligatorio per la relativa  
gestione**

**(v. messaggio 21 febbraio 2006 n. 5756)**

Signor Presidente,  
signore e signori Deputati,

in allegato vi trasmettiamo il testo del progetto di decisione approvato dalla Commissione delle petizioni e dei ricorsi nella seduta del 23 ottobre 2006, in merito al ricorso di cui sopra.

Per la Commissione petizioni e ricorsi:

Carlo Luigi Caimi, relatore  
Bergonzoli - Brivio - Butti - Calastri -  
Cavalli - Colombo - De Rosa - Fornera -  
Gobbi N. - Pellanda - Pestoni - Ravi - Rizza

## PROGETTO DI DECISIONE

vista l'opposizione/ricorso ai sensi degli art. 10 LCons, art. 109 L sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, art. 46 e 75 segg. LPAm, presentata il 6 maggio 2005 dall'**Azienda Elettrica di Massagno SA (AEM SA)** (rappresentata dall'avv. dott. Gianmaria Mosca, Lugano) contro la risoluzione governativa n. 1031 del 9 marzo 2005 con la quale è stata dichiarata la pubblica utilità della manutenzione della nuova strada di accesso al Piano della Stampa e prevista l'istituzione di apposito Consorzio obbligatorio per la relativa gestione;

### **ritenuto in fatto e considerato in diritto:**

1. Con risoluzione governativa n. 3407 del 20 aprile 1973 il Consiglio di Stato, evadendo i ricorsi presentati contro la dichiarazione di pubblica utilità del 3 novembre 1970 concernente i lavori di sistemazione e di manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa, costituì il Consorzio fra gli interessati avente per scopo la sistemazione e la manutenzione della strada "Piano della Stampa" in territorio dei Comuni di Cadro, Canobbio, Davesco-Soragno e Sonvico. Dopo aver adempiuto alle sue incombenze di costruzione, il Consorzio ha continuato la sua attività occupandosi soprattutto della manutenzione della strada; a partire dagli Anni Novanta del secolo scorso iniziarono ad evidenziarsi difficoltà di gestione dell'Ente dovute alla mancata tenuta a giorno dei catastri consortili: il numero dei consorziati (55) con la sua eterogeneità costituita da Comuni, associazioni, società anonime, aziende e privati con le conseguenti rispettive frequenti modifiche societarie e di proprietà, non fu più adeguatamente gestito dalla Delegazione consortile. Ne seguì l'impossibilità sia di gestire il Consorzio con regolari Assemblee (l'ultima fu quella del 30 luglio 1996), sia di prelevare i contributi per far fronte alle spese consortili; cosa, quest'ultima, che ha portato il debito consortile verso la Banca dello Stato a CHF 255'652.50 (stato al 31 dicembre 2005).
2. A partire dal 1999 iniziarono i primi contatti tra i servizi dello Stato, il Consorzio esistente e le autorità locali per definire, in occasione dei lavori di risistemazione della strada (nel frattempo resisi viepiù necessari a causa dell'incessante aumento del carico di traffico), la nuova figura dell'Ente che avrebbe poi provveduto alla conservazione di quei manufatti.

3. In quest'ambito venne allestita nel gennaio 2005 dall'ing. dipl. ETH/SIA/OTIA Bruno Lepori, Canobbio, un'apposita perizia relativa agli investimenti per opere urgenti e alla formazione di un Consorzio obbligatorio per la manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa, contemplante la chiave di riparto e il preventivo di spesa nonché il piano no. 240.002E/000 (Progetto esecutivo sistemazione strada del Piano della Stampa – gennaio 2005).
- In base a questa perizia e richiamata la Legge sui consorzi del 21 luglio 1913 e relativa modifica del 9 febbraio 1987, in particolare gli articoli 4-12 rispettivamente 28, 29, 30 e 31ter, il Consiglio di Stato, con risoluzione governativa n. 1031 del 9 marzo 2005, dichiarò la pubblica utilità della manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa, prevedendo l'istituzione di un nuovo Consorzio obbligatorio per le relative incombenze, che sarebbe succeduto a quello esistente non più operativo, rilevandone sia la proprietà del manufatto stradale (part. 316 RFD di Lugano, sezione Davesco-Soragno, e part. 884, 914 e 922 RFD di Cadro) sia la passività (ca. CHF 210'000.--), da ripartirsi – dedotta la partecipazione fissa di CHF 100'000.-- a carico dello Stato - tra i consorziati, in tempi e forme adeguati ed a giudizio della nuova Delegazione consortile. I lavori di rimessa in efficienza della strada saranno, invece, a carico dello Stato. Questo atto richiama, ai suoi considerandi, il Decreto legislativo 22 giugno 2004 del Gran Consiglio con cui venne approvata la concessione di un credito di CHF 3.6 milioni per le opere di conservazione della citata strada ed il Messaggio del Consiglio di Stato n. 5507 del 20 aprile 2004 dove, con le argomentazioni del caso, è esplicitamente citata la costituzione di un nuovo Consorzio di manutenzione.
4. Il deposito degli atti relativi all'istituzione del Consorzio obbligatorio di manutenzione della strada avvenne dal 4 aprile al 9 maggio 2005.
5. Contro la dichiarazione di pubblica utilità del 9 marzo 2005 insorse, con tempestiva opposizione al Consiglio di Stato e ricorso al Gran Consiglio del 6 maggio 2005, la AEM - Azienda Elettrica di Massagno SA (detta in seguito "AEM SA", rappresentata dall'avv. dott. Gianmaria Mosca, Lugano).
- Con la propria opposizione/ricorso AEM SA postula che la risoluzione 9 marzo 2005 n. 1031 del Consiglio di Stato venga "annullata nella parte che prevede il consorzio obbligatorio della sola AEM SA". In subordine chiede l'annullamento "nella parte in cui non consorzia obbligatoriamente i Proprietari fondiari interessati all'uso e alla manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa"; "protestate eventuali tasse, spese e comunque ripetibili". A fondamento delle proprie richieste AEM SA pone essenzialmente i seguenti argomenti:
- la strada di accesso al Piano della Stampa viene finora gestita da un Consorzio che contempla consorziati pubblici e privati fruitori della stessa arteria;
  - la strada sopporta oggi un considerevole traffico commerciale verso destinazioni prevalentemente artigianali e industriali private, che hanno sicuramente il sopravvento sulla presenza degli Enti pubblici, "con particolare riguardo al Penitenziario Cantonale";
  - la stessa arteria "dovrebbe altresì essere aperta ai camion fino a 40 tonnellate, a dimostrazione proprio che la strada non ha semplice carattere locale o particolare, pur essendo senza sbocchi dopo il Penitenziario";
  - "gli interessi generali per tale arteria depongono quindi senz'altro per una sua pubblica utilità, ma altresì per una sua riqualificazione quale arteria cantonale di primaria importanza. Invece, l'uso fattone dalla AEM SA risulta estremamente

modesto, ritenuto che in loco sussiste soltanto la Centrale di produzione della Stampa, una piccola officina e un deposito di materiali";

- la decisione governativa violerebbe "la parità di trattamento tra l'AEM SA quale Società coinvolta nel consorzio obbligatorio e le altre persone giuridiche di diritto privato, che utilizzano ben più largamente l'arteria stradale ma che non sono sottoposte allo stesso consorzio obbligatorio e quindi vengono dispensate da qualunque ulteriore contributo. Questa situazione contrasta altresì con l'impostazione dell'attuale Consorzio, che riuniva invece tutte le persone fisiche e giuridiche, pubbliche e private, che si servono della stessa arteria stradale, con la conseguenza che o l'AEM SA viene esentata dal consorzio obbligatorio oppure tale consorzio obbligatorio deve essere esteso anche a tutti i Proprietari fondiari che si avvalgono della strada di accesso al Piano della Stampa";
  - "l'AEM SA ritiene che un'arteria quale la strada di accesso al Piano della Stampa costituisca un collegamento che per il suo generale interesse e per la sua oggettiva importanza debba rientrare nei compiti dello Stato, nel senso di una pubblica utilità piena e quindi di un'assunzione da parte dello Stato della proprietà e della manutenzione di tale arteria (...) Trattasi quindi di una situazione arbitraria che urta non solo il principio di uguaglianza, ma altresì il senso di giustizia e di equità nella gestione dei compiti pubblici".
6. Come prassi consolidata ed allo scopo di direttamente contattare la ricorrente per eventualmente concordare, dopo riesame delle varie e reciproche argomentazioni, il ritiro del ricorso/opposizione, si tenne in data 24 giugno 2005 a Massagno un incontro tra il patrocinatore di AEM SA, i rappresentanti della Divisione delle costruzioni ed il perito ing. Bruno Lepori; ne seguì la presa di posizione 21 settembre 2005 della Divisione delle costruzioni, a cui AEM SA rispose il 10 novembre 2005 confermando il mantenimento dell'opposizione/ricorso.
  7. Il 20 dicembre 2005 la Divisione delle costruzioni trasmise alla Segreteria del Gran Consiglio la risposta 10 novembre 2005 di AEM SA, comunicando che, a suo giudizio, non sembrava esserci più spazio per trattative extra procedurali. In quello scritto ricordò che s'imponeva la procedura usuale in questi casi, e cioè la presentazione di un messaggio al Gran Consiglio con la proposta di rigetto dell'opposizione e il successivo esame da parte di una Commissione parlamentare e conseguente decisione del Legislativo cantonale. Successivamente i servizi dell'Amministrazione avrebbero allestito la decisione finale riprendendo le conclusioni del Gran Consiglio.
  8. Con messaggio 21 febbraio 2006 n. 5756 il Consiglio di Stato presentò le osservazioni al ricorso interposto da AEM SA nella procedura di dichiarazione di pubblica utilità.
  9. La Segreteria del Gran Consiglio, su incarico della Commissione delle petizioni e dei ricorsi, trasmise il 28 marzo 2006 a AEM SA il messaggio governativo n. 5756, con la facoltà di presentare al riguardo osservazioni entro un termine di 30 giorni dalla notifica.
  10. Con scritto del 26 aprile 2006 AEM SA comunicò che "ha preso atto del messaggio governativo no. 5756 del 21 febbraio 2006 (...) decidendo di non presentare

osservazioni, di confermare l'opposizione/ricorso del 6 maggio 2005 e di riservare qualunque ulteriore diritto ed eccezione in proseguimento di procedura".

11. Giusta l'art. 10 della Legge sui consorzi (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 pronuncia sulle altre opposizioni e costituisce il consorzio fissandone la sede (cpv. 2).
12. Il Consiglio di Stato sottolinea nelle sue osservazioni come AEM SA contesti sostanzialmente "la sua inclusione nel futuro nuovo comprensorio consortile e, conseguentemente, la pubblica utilità del nuovo Consorzio come a pubblicazione, invocando a tal proposito motivazioni di parità di trattamento, retroattività, legalità ed arbitrio". Per i dettagli dell'argomentazione governativa si rimanda al messaggio 21 febbraio 2006 n. 5756, qui integralmente richiamato.
13. L'opposizione/ricorso di AEM SA non è rivolta contro la dichiarazione di pubblica utilità della manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa come tale (cfr. gravame 9 marzo 2005, punto 2, pag. 3). AEM SA stessa, come ricordato sopra al punto 5, sottolinea nel suo allegato ricorsuale come "gli interessi generali per tale arteria depongono quindi senz'altro per una sua pubblica utilità"). La vertenza concerne sostanzialmente, invece, il consorzio obbligatorio e la (ri)definizione della partecipazione di AEM SA alle spese del nuovo Consorzio a seguito della ricordata necessaria ristrutturazione. AEM SA, rilevata l'importanza ormai assunta dalla strada quale asse di servizio in zona, chiede una riqualifica della stessa a strada cantonale segnalando, nel contempo, l'uso modesto della stessa da parte di quell'Azienda nel contesto generale.
14. Riguardo alla "cantonalizzazione" dell'arteria si ricorda come questo oggetto sia già stato esaminato dall'Amministrazione e successivamente analizzato nel Messaggio 20 aprile 2004 al Gran Consiglio, giungendo alla conclusione che, in base agli articoli 40 e 41 della Legge sulle strade, non fosse possibile entrare in tal senso in materia; lo Stato, e per esso il Gran Consiglio, può però decidere sulla concessione di adeguati sussidi come ai disposti dell'art. 41 cpv. 3 della citata Legge: cosa che ha significativamente fatto con, in pratica, l'assunzione di tutti gli oneri per il rifacimento della strada consistenti nel nuovo sistema di evacuazione delle acque e nella nuova pavimentazione.
15. AEM SA impugna esclusivamente la propria inclusione nel costituendo Consorzio e non anche la pubblica utilità dello stesso (che, anzi, viene esplicitamente riconosciuta). La competenza del Gran Consiglio non comprende però quella di esaminare, oltre alla pubblica utilità del costituendo Consorzio, anche le questioni relative all'inclusione nello stesso di un ente pubblico o privato. Di conseguenza le domande ricorsuali sono improponibili. Nella misura in cui può essere considerato ricevibile, il ricorso di AEM SA contro la dichiarazione di pubblica utilità della manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa deve pertanto venire respinto.
16. Nelle procedure davanti al Gran Consiglio non si prelevano spese né si assegnano ripetibili: ne discende il punto 3 del dispositivo.

17. La forma del Decreto legislativo proposta nel messaggio governativo non corrisponde a quanto statuito dall'art. 109 L sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, secondo il quale i ricorsi diretti al Gran Consiglio nei casi previsti dalla legge – come in quello di specie – sono disciplinati dalla legge di procedura per le cause amministrative (LPAm).

**per questi motivi,**

**visti gli art. 10 LCons, art. 109 L sul Gran Consiglio e sui rapporti con il Consiglio di Stato, art. 46 e 75 segg. LPAm,**

**su proposta della Commissione delle petizioni e dei ricorsi,**

**p r o n u n c i a :**

1. In quanto ricevibile, il ricorso 6 maggio 2005 di AEM - Azienda Elettrica di Massagno SA (rappresentata dall'avv. dott. Gianmaria Mosca, Lugano) contro la risoluzione governativa n. 1031 del 9 marzo 2005, con la quale è dichiarata la pubblica utilità della manutenzione della strada di accesso al Piano della Stampa e prevista la conseguente istituzione di un apposito Consorzio obbligatorio per la gestione delle relative incombenze di manutenzione, è respinto.
2. Viene confermata la pubblica utilità dell'oggetto di cui al punto 1.
3. Non si prelevano spese né si assegnano ripetibili.
4. La presente decisione è definitiva.
5. Comunicazione:
  - alla ricorrente;
  - al Consiglio di Stato del Cantone Ticino.

PER IL GRAN CONSIGLIO

Il Presidente:

Il Segretario:

B. Lepori

R. Schnyder