

MM no. 57 riguardante la richiesta di un credito complessivo di fr. 1'473'735 per il pagamento del compenso pecuniario relativo alla diminuzione di area agricola sul nostro territorio al Piano di Magadino

Locarno, 20 ottobre 2010

Al
Consiglio Comunale

Locarno

Egredi Signori Presidente e Consiglieri,

Premesse

In data 23 febbraio 1990 è entrata in vigore la Legge cantonale sulla conservazione del territorio agricolo (LTAgr). Essa stabilisce, tra gli altri elementi, che la diminuzione di aree agricole, ai sensi dell'art. 68 LALPT, può essere operata solo per importanti esigenze della pianificazione del territorio e previa modifica dei relativi strumenti pianificatori. In tal caso, la sottrazione di terreni idonei alla coltivazione deve essere compensata dall'ente pianificante. In caso di parziale o totale impossibilità, dovrà essere versato un contributo pecuniario sostitutivo. Questo contributo è fissato sulla scorta di alcuni parametri contenuti nel Regolamento di applicazione della LTAgr, entrato in vigore soltanto il 16 giugno 1998.

Il nostro Comune è stato subito toccato dalle conseguenze di questa nuova legge, al momento in cui, con risoluzione del 16 maggio 1990, il Consiglio di Stato aveva approvato il nostro Piano regolatore per il territorio al Piano di Magadino, fissando l'obbligo del compenso reale o pecuniario per tutta una serie di terreni di varia destinazione. Anche a seguito di ciò il Municipio aveva deciso d'impugnare la risoluzione governativa di fronte all'allora Tribunale della pianificazione. Sull'esito di quella procedura si dirà in seguito.

Un altro oggetto che ha determinato l'obbligo di versamento di un contributo pecuniario sostitutivo è il Centro sportivo intercomunale in località Al Porto. Si tratta di una variante, approvata con risoluzione governativa del 5 settembre 2000, con la quale è stato pianificato il futuro centro sportivo, collocato in corrispondenza degli attuali impianti di proprietà dell'Associazione sportiva Riarena.

Il Piano regolatore del nostro territorio al Piano di Magadino

Come anticipato, la risoluzione governativa del 16 maggio 1990 aveva indicato svariati terreni agricoli che necessitavano di un compenso e segnatamente, la zona industriale d'interesse cantonale, quella d'interesse comunale, il terreno AP/EP destinato al nuovo inceneritoio, la discarica del Pizzante 2 e l'area destinata all'impianto di compostaggio. Con sentenza del 29 novembre 1994, il Tribunale della pianificazione del Territorio statuiva sul ricorso del nostro Comune, esprimendosi, tra le altre questioni, sulla legittimità dell'imposizione del contributo

pecuniario. In particolare, il tribunale ha sancito la legittimità del versamento del contributo, ma ha ritenuto che per le opere d'interesse sovra comunale non fosse il Comune l'ente responsabile, in quanto le sottrazioni di terreno agricolo avvenivano per decisioni di ordine superiore. Per questo motivo, il tribunale escludeva dal computo la Zona industriale d'interesse cantonale, la discarica del Pizzante e l'area destinata all'incenerimento, mentre per l'impianto di compostaggio venivano accolti i ricorsi contro il suo azzonamento.

La questione è successivamente rimasta in sospeso per anni, in attesa che entrasse in vigore il regolamento d'applicazione che doveva fissare criteri e parametri utili per stabilire l'ammontare del contributo. In quel periodo (fine anni '90) il Municipio ha avviato la revisione del Piano regolatore del nostro territorio al Piano di Magadino: il relativo esame preliminare del Cantone, datato 29 gennaio 2002, aveva messo in evidenza la necessità di chiarire anche la questione del compenso agricolo, nella misura in cui la nuova versione del PR riprendeva gli stessi vincoli territoriali del PR approvato nel 1990. Dopo una lunga serie di discussioni e di scambio di dati in merito alle superfici interessate, in data 26 febbraio 2004 il Dipartimento del Territorio ci inviava una sorta di esame preliminare nel quale erano indicati i terreni per i quali, a loro dire, dovevamo garantire il compenso pecuniario e segnatamente la Zona industriale d'interesse comunale, parte dell'ex-CIR, la discarica del Pizzante e tre mappali nella zona residenziale delle Gerre di Sotto. Si tratta di aree che, secondo le loro valutazioni, non erano incluse nella zona edificabile fissata con il Decreto esecutivo sulla Pianificazione del Territorio (DEPT) nel 1981. Il fatto che il Pizzante fosse una struttura pubblica di interesse regionale non giocava per loro un ruolo determinante. Analogamente è stata esclusa la possibilità di un compenso reale tramite le superfici che si trovano all'interno della Zona dell'aeroporto, per le quali era previsto un dezonamento.

Per quanto concerne il terreno ex-CIR, Il Consiglio di Stato ha emanato un preavviso vincolante in data 30 marzo 2004, dopo che la variante relativa alla creazione della nuova Zona d'attività e di servizi speciali (ASs) era stata adottata dal Consiglio Comunale. L'importo previsto a nostro carico ammontava a fr. 354'785.--. A seguito di una serie di verifiche svolte dai nostri servizi e grazie alle successive trattative con l'Autorità cantonale, la successiva risoluzione governativa di approvazione della variante di PR, in data 14 dicembre 2004, non contemplava più questo onere a nostro carico. Abbiamo infatti potuto dimostrare che il terreno in questione non rivestiva più da decenni una funzione agricola, anche dal punto di vista delle sue caratteristiche pedologiche.

Nell'ambito delle suddette trattative abbiamo anche potuto concordare l'assunzione da parte del Cantone del contributo pecuniario per la discarica del Pizzante, per cui anche questo oggetto è stato escluso in via definitiva dall'elenco dei terreni il cui compenso rimaneva a carico del Comune. Sulla scorta di quanto precede, il Consiglio di Stato, in data 24 gennaio 2006, ha emanato la risoluzione concernente l'imposizione del pagamento di fr. 1'255'485.50, relativo ai terreni ubicati in zona industriale d'interesse comunale (30'000 mq) e ai tre mappali inseriti nella nostra Zona residenziale delle Gerre di Sotto (6'734 mq).

In data 17 gennaio 2008, il Tribunale cantonale amministrativo ha parzialmente accolto il nostro ricorso, togliendo dall'obbligo del contributo i tre mappali summenzionati, poiché non inclusi nella risoluzione governativa di approvazione del nostro PR nel 1990. Il Municipio ha ritenuto che, alla luce della giurisprudenza in materia, non esistessero i presupposti per un nuovo ricorso all'istanza superiore, per cui la sentenza è cresciuta in giudicato ed il Comune è quindi chiamato a versare un contributo pecuniario di **fr. 1'011'075.--**.

A nulla è valso il tentativo di ridurre ulteriormente la cifra, chiedendo una correzione dei valori di reddito agricolo e commerciale dei fondi interessati, quali fattori determinanti per

l'ottenimento dell'importo. Il TRAM ha riconfermato in pieno questi parametri, giudicandoli non solo corretti, ma addirittura inferiori a quanto era ammissibile.

La variante della Zona sportiva

La creazione del centro sportivo intercomunale in località "Al Porto" è stata discussa una prima volta tra i rappresentanti dei Comuni interessati nel 1992, allorquando era apparso chiaro che la soluzione prospettata nella seconda metà degli anni '80, per un insediamento in località "Buschitt" a Cugnasco, si era rivelata non praticabile a causa di un conflitto con il perimetro di protezione dell'oggetto 260 dell'Inventario federale delle zone palustri d'importanza nazionale. La collaborazione tra i Comuni è proseguita negli anni successivi ed ha portato all'approvazione della relativa variante di piano regolatore da parte del Consiglio di Stato nel settembre del 2000. Durante la fase di affinamento degli atti pianificatori è stato dato un particolare rilievo alla necessità di contenere entro certi limiti il sacrificio di territorio agricolo, indipendentemente dalle modalità di compensazione che ne sarebbero derivate. Ne è scaturita una proposta, successivamente adottata dal Consiglio Comunale, che prevedeva un certo riordino dei fondi, rinunciando ad una zona AP/EP destinata al cimitero e disegnando un nuovo limite dell'area forestale. Ne è risultato che, su di una superficie complessiva di ca. 30'000 mq, è stato possibile ridurre a ca. 11'000 i metri quadrati da compensare. Al momento della presentazione della variante in Consiglio Comunale, eravamo inoltre in trattativa con il Cantone per ottenere un compenso reale attraverso il piano comprensoriale del Piano di Magadino, in fase di allestimento in quel periodo. Purtroppo, tale evenienza non si è verificata, per cui, con risoluzione del primo marzo 2000, il Consiglio di Stato approvava la variante in questione, fissando un contributo pecuniario a nostro carico di fr. 617'442.--.

Ravvisando alcuni errori di valutazione, il Municipio ha immediatamente preso contatto con i competenti servizi cantonali, chiedendo un riesame della decisione e motivando compiutamente i vari aspetti. Ne è derivata la nuova risoluzione del 5 settembre 2000, con la quale l'importo è stato ridotto a **fr. 462'660.--**. **Tale importo ci è stato addebitato dall'autorità cantonale nel giugno del 2006. A questo proposito, nel MM no. 69 sui consuntivi 2006, pag. 74, avevamo già fornito alcune delucidazioni in merito.**

La procedura

Questo credito rappresenta un'anomalia, nella misura in cui solitamente l'ammontare del contributo dovuto per il compenso dell'area agricola è noto prima che la modifica pianificatoria venga sottoposta al Legislativo. Solitamente, come è stato il caso per la variante inerente l'impianto di compostaggio, il Consiglio di Stato emana dapprima un preavviso vincolante, ma non impugnabile, sulla cifra da prelevare, preavviso che il Municipio è tenuto a considerare della presentazione del Messaggio, ritenuto che è sua facoltà ricorrere dopo che tale importo viene confermato nella successiva risoluzione governativa.

Nel caso in esame invece, il Consiglio di Stato, per le ragioni summenzionate, non ha emanato anticipatamente il preavviso vincolante, ma è uscito con una decisione specifica (per il caso del PR del 1990), oppure direttamente con una risoluzione di approvazione e di prelievo dell'importo. L'anomalia è stata rilevata anche in occasione del nostro ricorso al TRAM, anche in relazione al forte ritardo accumulato dal Governo nella pubblicazione del regolamento d'applicazione della LTAgr, ma senza esito alcuno sulla sentenza.

Si è comunque trattato di una situazione del tutto eccezionale, legata all'incertezza giuridica e alla poca chiarezza del Cantone in materia di compenso reale, alla luce di quanto era stato postulato inizialmente con il Concetto di sviluppo del Piano di Magadino.

L'art. 11 LTAgr conferisce all'ente pianificante un diritto di regresso sul proprietario del fondo, rispettivamente dell'impianto, per il quale è stato necessario operare la diminuzione di area agricola. Tale diritto può essere esercitato solo fino a concorrenza di una quota della metà del contributo, ma non è escluso un accordo specifico con il diretto interessato che può accollarsi anche l'intero importo, come nel caso dell'impianto di compostaggio. Nel caso che ci concerne ora, si tratterà dunque di avviare la procedura nei confronti dei proprietari della Zona industriale d'interesse comunale, secondo delle modalità che andranno chiarite con l'Autorità cantonale.

Conclusioni

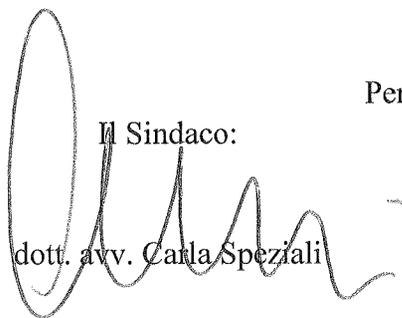
Con il presente messaggio intendiamo concludere questa lunga e complessa vicenda che ha mostrato ancora una volta i limiti del nostro ordinamento giuridico, in particolare per quanto concerne l'applicazione di leggi che apparentemente si fondano su di un principio di buon senso, ma che in definitiva creano delle storture e delle situazioni paradossali che spesso il Comune è destinato unicamente a subire, senza potere interagire nell'interesse del cittadino.

In futuro bisognerà tenere maggiormente conto di questi aspetti pratici, comprendendo meglio le conseguenze di certe scelte effettuate magari in buona fede, ma senza la dovuta cognizione di causa. Il Municipio ha comunque tenuto conto di questo onere, inserendolo alla voce investimenti del preventivo 2010, limitatamente al contributo per la zona industriale comunale, visto che per la zona sportiva il Cantone ha già prelevato l'importo d'ufficio.

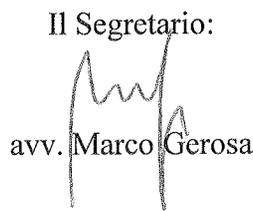
Per i motivi evidenziati in precedenza, vi invitiamo a voler risolvere:

1. è stanziato un credito complessivo di fr. 1'473'735 per il pagamento del compenso pecuniario relativo alla diminuzione di area agricola sul nostro territorio al Piano di Magadino;
2. il credito sarà iscritto al capitolo 561.10 "contributi al Cantone";
3. i contributi dei proprietari dei fondi saranno iscritti al capitolo 669.10 "contributi da privati";
4. a norma dell'art. 13 cpv. 3 LOC il credito decade se non utilizzato entro il termine di un anno dalla crescita in giudicato definitiva delle presenti risoluzioni.

Con ogni ossequio

Il Sindaco:

 dott. avv. Carla Speziali

Per il Municipio

Il Segretario:

 avv. Marco Gerosa

Questo messaggio municipale è trasmesso per esame e preavviso alla Commissione della gestione