



## MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 14/2020

**concernente la realizzazione delle opere di risanamento della strada di Oldö a Bidogno con particolare riferimento al tema dei contributi di miglioria e della relativa fissazione della percentuale di prelievo**

All'esame della Commissioni della Gestione



6950 Tesserete, 14 ottobre 2020



## **AL LODEVOLE CONSIGLIO COMUNALE DI CAPRIASCA**

Signor Presidente,  
Signore e Signori Consiglieri,

sottoponiamo alla vostra attenzione il presente messaggio che tratta nuovamente il progetto della strada di Oldö a Bidogno.

Come ricorderete il progetto stradale vi è stato già sottoposto due anni orsono con il MMN 11/2017 del 4 aprile 2017 e relativo complemento d'informazione licenziato il 5 dicembre seguente; messaggio che poi è stato da voi rinviato nella seduta del 14 maggio 2018 con l'invito al Municipio ad esperire ulteriori verifiche inerenti alle presunte problematiche legate all'art. 54 cpv. 7 delle NAPR di Bidogno e quindi ripresentato un'ultima volta con il MMN 18/2018 poi accettato nella seduta del 17/18 dicembre 2018.

### **Ricorsi al Consiglio di Stato contro la decisione 17/18 dicembre 2018**

Dopodiché, in data 29 gennaio 2019 e 1° febbraio 2019 tre cittadini Capriaschesi hanno interposto due ricorsi contro la decisione testé rievocata. Impugnazioni che il Consiglio di Stato ha congiunto per l'istruttoria ed evaso con un unico pronunciato per identità di oggetto ed economia di giudizio in data 29 gennaio 2020.

Il primo ricorso ha contestato l'assunto che l'opera in oggetto sia stata ritenuta da Municipio e Legislativo d'urbanizzazione particolare, poiché, a giudizio del ricorrente, la strada di quartiere in oggetto deve essere qualificata come un'opera d'interesse generale visto che è indispensabile anche per garantire l'accesso all'area di compostaggio dell'ecocentro comunale e allo stand di tiro, rispettivamente tenuto conto che una parte dell'area in questione potrà essere adibita a parcheggi pubblici per la frazione di Bidogno, dove è altresì prevista la realizzazione di un parco giochi a disposizione della comunità. Da qui il convincimento del ricorrente che la quota dei contributi a carico dei privati interessati andava applicata entro il limite del 30-60%, ragione per cui a suo parere la decisione adottata dal Legislativo doveva essere annullata.

Con il secondo ricorso i due ricorrenti hanno invece postulato in via principale l'annullamento integrale della decisione del Legislativo comunale, subordinatamente l'annullamento della decisione consiliare di sottoporre i lavori approvati al prelievo dei contributi di miglioria e in via sub-subordinata l'annullamento della decisione di fissazione della percentuale di prelievo dei contributi di miglioria, poiché, a loro giudizio, l'avversata decisione è stata adottata in violazione sia delle norme vigenti del PR dell'ex Comune di Bidogno, sia in violazione delle norme legali riguardanti i contributi di miglioria.



## Decisione del Consiglio di Stato sui due ricorsi

Come detto poc'anzi il Consiglio di Stato ha evaso in maniera congiunta i due ricorsi citati in data 29 gennaio 2020, accogliendo integralmente il primo e parzialmente il secondo ed **annullando unicamente il punto 3** del dispositivo della decisione 17/18 dicembre 2018 del Consiglio comunale sul MMN18/2018, relativo alla fissazione della percentuale di prelievo dei contributi di miglitoria al 90%. I due ricorsi sono quindi stati accolti unicamente per quanto attiene il tema dei contributi di miglitoria e meglio a causa del principio errato secondo cui la strada in oggetto sia stata ritenuta di interesse particolare anziché di interesse generale.

Gli atti ci sono quindi stati ritornati affinché vi sia sottoposta una nuova proposta di fissazione della quota di contributi di miglitoria per un'opera che è da ritenersi di **urbanizzazione generale**.

Di seguito un ampio estratto della decisione in oggetto che ben spiega la fattispecie:

*... alla luce delle censure sollevate da tutti i ricorrenti, occorre verificare se l'opera contemplata dal MM no. 18/2018 è soggetta al prelievo di contributi di miglitoria, rispettivamente, in caso affermativo, se trattasi di urbanizzazione particolare ai sensi dell'art. 3 cpv. 3 LCMI come stabilito dall'avversata decisione del legislativo comunale di Capriasca.*

*Dalla documentazione agli atti emerge che la strada di quartiere di Oldö a Bidogno è classificata nel Piano del traffico del PR di Bidogno quale strada di servizio (SS), al quale è stato attribuito il numero distintivo 2.*

*Essa è connessa con la strada cantonale mediante un troncone di strada di collegamento principale (cfr. copia estratto Piano del traffico agli atti).*

*La strada di quartiere oggetto del MM no. 18/2018 serve una zona residenziale denominata Oldö e si sviluppa principalmente in lunghezza a valle del nucleo di Bidogno, costeggiando il fianco della valle.*

*È una strada a fondo cieco e all'estremità è presente una piazza di giro per la svolta dei veicoli. Oltre a servire, nella sua prima parte, alcune proprietà private già edificate e, nella sua seconda parte, alcune zone edificabili a PR, la strada di Oldö permette però anche l'accesso ad un'importante area di interesse pubblico (zona AP-EP), attualmente utilizzata quale piazza di compostaggio, e allo stand di tiro che per decisione del Tribunale cantonale amministrativo può essere utilizzato unicamente per lo svolgimento di due tiri obbligatori e un tiro di campagna (complessivamente tre mezze giornate all'anno).*

*Analizzando con attenzione gli interventi contemplati dal MM no. 18/2018, non vi è chi non veda come si è in presenza di una vera e propria opera di urbanizzazione, e non soltanto di manutenzione straordinaria, che comporterà l'allargamento del sedime stradale, come pure la possibilità di un transito veicolare in tutta scurezza con un tonnellaggio maggiore (18 tonnellate)*

*Trattasi pertanto di un'opera soggetta al prelievo dei contributi di miglitoria poiché generatrice di vantaggi particolari ai sensi dell'art. 4 cpv. 1 LCMI.*

*Trattandosi di una strada di servizio (SS), le caratteristiche della medesima indicate in precedenza (strada fondo cieco) inducono di principio a considerare gli interventi approvati dal legislativo comunale quali opere di urbanizzazione particolare.*

*Sennonché ai fini del presente giudizio, risulta essere determinante la constatazione che la medesima permette anche l'accesso alla menzionata area pubblica (zona AP-EP) attualmente occupata dalla piazza di compostaggio (poco importa se negli intendimenti comunali solo a titolo provvisorio vista l'intenzione a breve-medio termine di fare spazio ad un parco giochi come previsto a PR), rispettivamente allo stand di tiro.*



*Concretamente ciò significa che non si è in presenza di un'opera di urbanizzazione particolare, bensì di un'opera di urbanizzazione generale, poiché la strada soddisfa anche un interesse generale comunale.*

*Questa constatazione ha come conseguenza che la decisione del legislativo comunale di Capriasca che ha fissato al 90% la percentuale d'imposizione dei contributi di migliona deve essere annullata poiché non in presenza di un'opera di urbanizzazione particolare.*

Il tema dell'eventuale non rispetto delle norme vigenti del PR dell'ex Comune di Bidogno, nonché della violazione delle norme legali riguardanti i contributi di migliona, che era pure stato oggetto dell'approfondimento richiesto e ottenuto dal Legislativo è invece stato integralmente respinto.

Anche in questo caso di seguito l'estratto della decisione che spiega la fattispecie:

*... Richiamato il Piano del traffico del PR di Bidogno, secondo cui la strada di quartiere di Oldö è contemplata quale strada di servizio, con il numero distintivo 2, come pure il fatto che lo stesso Comune ha riassunto in una tabella le strade di PR, distinguendole dai percorsi pedonali interni e dai posteggi pubblici, stabilendo altresì quali sarebbero stati i principi di finanziamento del Piano del traffico (per le strade no. 1 e 2 un prelievo massimo al 50% dei contributi di migliona), questione poi ribadita dall'art. 54 NAPR di Bidogno, dove le strade previste sono state suddivise secondo la loro funzione e proprietà, a giudizio dei signori xxxxxxxxxxxxxxxx, il PR ha chiaramente definito che la strada di quartiere di Oldö non è da considerare quale strada di urbanizzazione particolare, ragione per cui la decisione adottata dal legislativo comunale è errata poiché presuppone, ammesso ma non concesso che un contributo sia prelevabile, che la qualificazione data secondo la legge sui contributi di migliona è avvenuta in violazione delle norme di PR in vigore.*

*Inoltre, anche un'eventuale decisione di prelevare contributi di migliona superiori al 50% sarebbe in ogni caso in contrasto con il PR in vigore.*

*Per quanto attiene alla tesi dei ricorrenti secondo cui la decisione del legislativo comunale deve essere annullata poiché in contrasto con la percentuale di prelievo del 50% stabilita dal PR di Bidogno per la strada in questione, va detto che la relazione tecnico-economica che accompagna il PR ed in particolare il piano di finanziamento del Piano del traffico (cfr. copia documento agli atti), risulta effettivamente che per la strada no. 2 (strada di servizio di Oldö) era previsto un prelievo di contributi di migliona in ragione del 50%.*

*Tuttavia non deve essere dimenticato che la LCMI attualmente in vigore risale al 1. novembre 1990 e che con questa legge sono stati introdotti i concetti di urbanizzazione generale particolare, con le relative forchette di prelievo.*

*Analizzando poi con attenzione il testo dell'art. 54 cpv. 7 NAPR dell'ex Comune di Bidogno, tuttora in vigore, giusta il quale "le strade di urbanizzazione particolare (o di dettaglio) dei fondi sono a completo carico dei privati sia per ciò che concerne la costruzione che la manutenzione", come ben confermato anche dai pareri richiesti dall'Autorità comunale di Capriasca all'Ufficio della pianificazione locale del Dipartimento del territorio (cfr. copia parere del 2 luglio 2018 agli atti) e all'avv. Lorenzo Anastasi (cfr. copia parere del 19 agosto 2018 agli atti), a giudizio di questo Consiglio il disposto delle NAPR si riferisce unicamente alle strade private, le quali non vanno di principio nemmeno identificate nei piani, spettando semmai ai soli privati, previo accordo, definirne il tracciato e occuparsi della progettazione, del finanziamento e della manutenzione.*

*A questa conclusione è dato giungere rilevando innanzitutto che la norma in discussione è preceduta dal cpv. 6 che regola in termini generali e astratti il finanziamento delle opere comunali, dichiarando applicabili le disposizioni della legge sui contributi di migliona (LCMI). Ciò significa che se l'art. 54 cpv. 6 NAPR stabilisce che, attraverso il rinvio alla LCMI, le strade di urbanizzazione (opere comunali) menzionate al cpv. 1 sono finanziate dal Comune, dedotti i contributi prelevati dai privati, non appare logico stabilire al capoverso successivo (cpv. 7)*



*che le strade di urbanizzazione particolare (o di dettaglio) sono invece finanziate esclusivamente dai privati.*

*Questa considerazione permette già di affermare che le strade a cui fa riferimento l'art. 54 cpv. 7 NAPR non sono le strade di urbanizzazione particolare, che secondo il cpv. 6 della stessa norma danno luogo al prelievo di contributi di miglioria, ma invece gli allacciamenti privati alla rete stradale pubblica, segnatamente le strade private che, come esposto in precedenza, oltre a non essere oggetto di pianificazione comunale, sono finanziate esclusivamente dai proprietari interessati, tanto a livello di costi di costruzione quanto a quelli relativi alla loro manutenzione.*

*Come rilevato anche dal Municipio di Capriasca nel complemento d'informazione al MM no. 1 1/2017 del 5 dicembre 2017 (cfr. copia . documento agli atti), la conclusione di cui sopra è avvalorata dall'art. 51 cpv. 2 NAPR di Bidogno che permette di autorizzare gli accessi non solo sulle strade di raccolta e di servizio, ma anche sulle strade private di urbanizzazione particolare.*

*Disposizione, quest'ultima, dalla quale traspare l'idea del pianificatore di considerare opere di urbanizzazione particolare tanto le strade aperte al pubblico, quanto quelle private, circoscrivendo queste ultime agli allacciamenti individuali attraverso la specifica di dettaglio precedentemente indicata.*

*Non da ultimo va poi posto l'accento sul fatto che l'art. 54 cpv. 7 NAPR non pone a carico dei privati soltanto il finanziamento della costruzione delle strade di urbanizzazione particolare, ma anche il finanziamento della loro manutenzione, i cui oneri, nella misura in cui hanno per oggetto strade pubbliche destinate ad assicurare un'urbanizzazione secondaria di un comparto, devono invece essere assunti per principio dall'ente pubblico.*

*Tutti questi elementi portano questo Consiglio al convincimento che una diversa interpretazione dell'art. 54 cpv. 7 NAPR rispetto a quanto esposto in precedenza, non sarebbe conforme al diritto cantonale, ed in particolare alla LCMI, peraltro prevalente sul diritto comunale, poiché metterebbe l'intero finanziamento della costruzione di queste opere a carico dei privati, escludendo a priori, senza peraltro valide ragioni, qualsiasi possibilità di adeguare la quota di prelievo alle circostanze del caso specifico, come invece prevede l'art. 7 cpv. 1 LCMI.*

*Da qui l'inapplicabilità al caso in esame dell'art. 54 cpv. 7 NAPR di Bidogno, ragione per cui la specifica censura sollevata in questo senso dai signori xxxxxxxxxxxxxxxxxxxx deve essere respinta.*

### **Ricorso al TRAM sulla decisione del CdS da parte di uno dei due ricorrenti**

Lo scorso 4 marzo e quindi in tempo utile, uno dei due ricorrenti ha interposto ricorso di seconda istanza contro la decisione del 29 gennaio 2020 del CdS.

Il TRAM in data 9 settembre ha statuito su tale ricorso considerandolo irricevibile e di fatto ristabilendo quindi la decisione del CdS.

L'irricevibilità è in buona sostanza legata al fatto che la decisione impugnata non fonda alcun pregiudizio irreparabile ai sensi dell'art. 66 cpv. 2 lett. a LPAm, determinando tutt'al più un semplice prolungamento della procedura e che il TRAM non può neppure rendere una decisione finale sull'oggetto della lite ai sensi dell'art. 66 cpv. 2 lett. b LPAm, poiché, come ritenuto dal CdS, tocca al Municipio di Capriasca, che dispone in questo ambito di ampio margine di apprezzamento garantito dalla legge, sottoporre al Legislativo una nuova proposta per la fissazione della quota di contributi di miglioria. Ciò che per l'appunto facciamo con questo messaggio.



### **Nuova fissazione della percentuale di prelievo dei contributi**

Detto che la decisione del TRAM è cresciuta in giudicato e che lo scrivente ha preso atto di detta decisione, come pure di quella precedente del CdS, comprendendone e condividendone le conclusioni, siamo qui a riproporre come richiesto il tema della fissazione dei contributi di miglioria, ritenuto per l'appunto corretto il principio secondo cui siamo in presenza di un'opera di urbanizzazione generale, poiché la strada di Oldö soddisfa per l'appunto anche un interesse generale comunale (accesso all'area pubblica (zona AP-EP) attualmente occupata dalla piazza di compostaggio, rispettivamente allo stand di tiro).

A tale riguardo e come noto per le opere di urbanizzazione generale la quota a carico dei proprietari non può essere inferiore al 30% né superiore al 60%.

Per questa ragione vi proponiamo la **fissazione della percentuale del 60%**, tenuto conto di tutto quanto osservato nei precedenti messaggi al riguardo (in particolare l'intenzione di prelevare i contributi unicamente per la parte di allargamenti e manufatti - necessari per la nuova strada - e per le opere di pavimentazione con aumento di portanza, mentre sono dedotti i costi per le opere di pavimentazione senza aumento della portanza).

### **Inizio dei lavori**

Detto ciò è pure importante ribadire l'urgenza di iniziare i lavori in oggetto in quanto la strada come evidenziato nel precedente messaggio è in pessime condizioni. Per questa ragione vi informiamo che inizieremo quanto prima i lavori, ritenuto che la questione dei contributi di miglioria potrà essere risolta nel frattempo e non è direttamente relazionata agli stessi.

Il messaggio è affidato unicamente alla Commissione della Gestione per gli aspetti finanziari in quanto gli aspetti tecnici sono già stati analizzati e approvati con la precedente decisione e non sono stati messi in discussione dalla decisione del Consiglio di Stato.

A disposizione della Commissione, così come durante la seduta del Legislativo per fornirvi ulteriori chiarimenti, vi presentiamo i nostri migliori saluti.

### **Per il Municipio**

Andrea Pellegrinelli, **Sindaco**

Davide Conca, **Segretario**

Risoluzione municipale n° 1292 del 12 ottobre 2020.



## COMUNE DI CAPRIASCA Consiglio comunale

### DISPOSITIVO DI RISOLUZIONE

Visto il messaggio municipale no. 14/2020, concernente la realizzazione delle opere di risanamento della strada di Oldö a Bidogno con particolare riferimento al tema dei contributi di miglìoria e relativa fissazione della loro quota di prelievo.

Visto il rapporto della Commissione della Gestione del

#### D E C I D E:

1. L'opera è parzialmente finanziata con i contributi di miglìoria, la cui percentuale di prelievo è fissata al 60% sulla spesa determinante, tenuto conto di quanto precisato nel presente messaggio municipale, parte integrante della decisione adottata. I contributi saranno pertanto accreditati in diminuzione dei costi.
2. La presente risoluzione è soggetta a ricorso, secondo i termini indicati nel dispositivo esposto agli albi comunali.

**Per il Consiglio comunale**

XXXXX XXXXX, **Presidente**

Davide Conca, **Segretario**

Tesserete,