

RAPPORTO DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE RELATIVO AL MMN. 9989 CONCERNENTE LA RICHIESTA DI UN CREDITO DI FR. 550'000.-- PER L'ACQUISIZIONE DEL POSTEGGIO AD USO PUBBLICO A SERVIZIO DEL NUCLEO DI NORANCO E PER L'ACQUISIZIONE GRATUITA DEL DIRITTO DI SUPERFICIE SUL MAPPALE NO. 387 RFD DI LUGANO-PAMBIO NORANCO

Lugano, 22 ottobre 2018

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signora Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

con il messaggio in esame il Municipio chiede l'approvazione di un credito di fr. 550'000.-- per l'acquisizione del posteggio pubblico a servizio del nucleo di Noranco e per l'acquisizione gratuita del relativo diritto di superficie.

L'opera è prevista dalla pianificazione intercomunale del Pian Scairolo (PR-CIPPS), (Commissione Intercomunale per la Pianificazione del Pian Scairolo).

PREMESSA

Il comparto di Pambio Noranco è stato inserito nel perimetro della pianificazione intercomunale del Pian Scairolo con una Convenzione del 2004 trattando anche la problematica dei posteggi pubblici a servizio del nucleo di Noranco. Nella Convenzione è stata proposta una soluzione (la più conveniente fra tutte quelle esaminate), con l'inserimento di **20 posti auto** con entrata e uscita separata rispetto a quelli privati, dei quali 10 coperti e 10 scoperti suddivisi tra blu o a pagamento (con tariffa da definire).

CRONISTORIA

Nel corso del 2014 i proprietari (in comunione ereditaria) hanno manifestato l'intenzione di procedere con la progettazione di un'edificazione sul mappale in questione e, conformemente a quanto previsto dal PR-CIPPS in corso di approvazione, sono state avviate delle discussioni e valutazioni per l'elaborazione di un progetto di PQ e relativo posteggio a uso pubblico.

Trovate le intese su ubicazione e modalità di realizzazione, è stata discussa e sottoscritta (il 27 marzo 2018) una Convenzione tra le parti (Municipio e Proprietà) per stabilire i rispettivi impegni.

SITUAZIONE DI DIRITTO

Il Consiglio Comunale di Lugano ha adottato il PR intercomunale del Pian Scairolo nella seduta del 14 marzo 2016, atti adottati anche dai Consigli Comunali di Collina d'Oro e Grancia, rispettivamente il 21 dicembre 2015 e il 3 ottobre 2016, procedura in attesa dell'approvazione ed evasione dei ricorsi da parte del Consiglio di Stato.

Il vincolo di posteggio pubblico in questione non è ancora formalmente approvato, poiché contro lo stesso sono stati inoltrati ricorsi. Il Municipio ritiene tuttavia che vi siano sufficienti garanzie per procedere con l'anticipazione dell'acquisizione del posteggio rispetto alla procedura pianificatoria.

Tale soluzione è a ogni modo auspicata nell'ambito della domanda di costruzione dei promotori privati, poiché, conformemente all'art. 63 Lst (blocco edilizio), **non si possono attuare modifiche edilizie o altri interventi contrari alle previsioni del piano.**

L'inserimento di un posteggio a uso pubblico nel progetto permette pertanto di proseguire con la progettazione e, nel caso di ottenimento della relativa licenza edilizia, di edificare in tempi relativamente brevi, senza dipendere dall'approvazione da parte del Consiglio di Stato del PR-CIPPS.

PROGRAMMA DI REALIZZAZIONE PR-CIPPS

L'opera in questione è prevista nel Programma di realizzazione PR-CIPPS al capitolo 3.2.4 cpv. c.ii. posteggi pubblici.

Il Piano del traffico prevede un totale di **5 posteggi pubblici** (4 dei quali già realizzati) su tutto il comprensorio della pianificazione intercomunale, **dei quali solamente il posteggio a favore del nucleo di Noranco è ancora da realizzare.**

Il costo di investimento stimato è di fr. 800'000.-- e previsto nella prima fase di realizzazione (PR basic), vale a dire nei primi 10 anni di attuazione del PR-CIPPS.

PROPOSTA E CONVENZIONE

le valutazioni effettuate con i promotori hanno portato a un compromesso che permettesse di ponderare al meglio:

- **sia gli interessi pubblici:**
 - . vicinanza con il nucleo;
 - . contenimento dei costi;
 - . realizzazione in tempi brevi;
 - . inserimento paesaggistico adeguato;
 - . possibilità di edificazione separata dal progetto privato;

- **che gli interessi dei proprietari dei fondi:**
 - . separazione fisica del posteggio pubblico dal posteggio privato;
 - . mantenimento area verde libera nella parte alta del mappale;
 - . evitare attraversamenti pedonali e separazioni fisiche all'interno della proprietà privata;
 - . realizzazione in tempi brevi.

È stata pertanto concordata la messa a disposizione di un'area nella parte meridionale del fondo, dove è stata prevista l'edificazione di un posteggio posto su due livelli, **uno interrato e uno scoperto**. Questa soluzione permette di contenere tempi e costi e, in caso di imprevisti, di procedere comunque a un'edificazione separata.

Per stabilire le modalità di acquisizione da parte della Città, è stata elaborata una Convenzione sottoscritta dal Municipio e dai promotori privati, la quale prevede prevalentemente che:

- i Promotori si impegnano a costituire, nell'ambito del frazionamento della particella no. 387 RFD Lugano-Pambio Noranco, un diritto di superficie per sé stante e permanente gratuito, cedibile, destinato alla costruzione del posteggio ad uso pubblico;
- i Promotori si impegnano a realizzare il posteggio ad uso pubblico (10 posti auto coperti e 10 scoperti) contestualmente all'edificazione privata, a mezzo delle imprese ed artigiani da essi incaricati;
- tale impegno dei Promotori vale premesso che il Consiglio Comunale approvi il messaggio municipale entro 18 mesi dalla data di sottoscrizione della Convenzione (27 marzo 2018) oppure, superato tale termine, entro 3 mesi dalla crescita in giudicato delle licenze edilizie per gli edifici privati e il posteggio ad uso pubblico;
- il Municipio si impegna a richiedere al Consiglio Comunale lo stanziamento del credito di acquisizione del posteggio ad uso pubblico e l'autorizzazione all'acquisizione gratuita del diritto di superficie citato nelle premesse;
- i costi complessivi da rimborsare ai Promotori, comprensivi dei costi di progettazione, vengono sin d'ora definiti in modo forfetario in fr. 550'000.-- (IVA inclusa);
- viene ad ogni modo garantito dal Municipio che, in caso di mancata approvazione del credito da parte del Legislativo comunale, o di mancata costruzione del posteggio ad uso pubblico per qualsiasi motivo non imputabile ai Promotori, esso risarcirà i Promotori per prestazioni già eseguite, pari a fr. 30'000.-- (IVA inclusa), contro cessione dei diritti sul progetto.

COSTI

DIRITTO DI SUPERFICIE PER SÉ STANTE E PERMANENTE

La Convenzione firmata tra le parti stabilisce che il posteggio ad uso pubblico viene ceduto al Comune per il tramite di un diritto di superficie per sé stante e permanente iscritto a (RF) Registro Fondiario.

In virtù del trasferimento degli indici edificatori dalle superfici in oggetto, il diritto di superficie viene ceduto gratuitamente al Comune.

ACQUISIZIONE POSTEGGIO A USO PUBBLICO

Come indicato negli estratti della Convenzione, il prezzo forfetario di acquisizione è stato stabilito sulla base di un progetto, di un descrittivo tecnico e di un preventivo (+/- 10%). Il costo totale, IVA compresa, è stato quindi arrotondato e fissato a fr. 550'000.--, vale a dire un costo medio a posteggio di fr. 27'500.--. Costo comunque vantaggioso per il Comune, se si considera che per la cintura di Lugano il valore medio di compra-vendita di posti auto al coperto, si situa attorno a fr. 35'000.--.

FINANZIAMENTO

CONTRIBUTI DI MIGLIORIA

La Legge sui contributi di miglioria (LCM) prevede l'obbligo di prelievo di contributi per le opere che procurano dei vantaggi particolari ai proprietari. Secondo la Legge, i vantaggi sono dati da opere di urbanizzazione (generale o particolare) dei terreni, opere di premunizione e di bonifica, così come per le ricomposizioni particellari.

Per urbanizzazione generale si intende l'allacciamento di un territorio edificabile ai rami principali degli impianti di urbanizzazione, segnatamente alle condotte dell'acqua, dell'approvvigionamento energetico e delle acque di rifiuto nonché a strade ed accessi che servono direttamente il territorio edificabile (art. 3 cpv. 2 LCM).

L'acquisizione del posteggio pubblico è pertanto soggetto al prelievo dei contributi di miglioria, in quanto considerata opera di urbanizzazione generale. Per le opere di urbanizzazione generale, l'art. 7 LCM stabilisce una quota a carico dei proprietari compresa tra il 30% e il 60%. Conformemente alla prassi applicata ad altri posteggi pubblici di recente realizzazione, si propone di applicare una quota di contributo di miglioria pari al 30% della spesa determinate (al netto di partecipazioni di terzi).

Come indicato nel messaggio, il contributo pari al 30% è stato proposto sulla base della quota stabilita in altri casi simili di realizzazione di posteggi pubblici, con il principio di non creare disparità di trattamento.

Nel concreto si cita il MMN. 7121 adottato dal Consiglio Comunale il 18 dicembre 2006 con il quale si approvava un credito per la realizzazione di un nuovo posteggio pubblico nelle vicinanze del nucleo di Soragno. Il Consiglio Comunale aveva approvato il prelievo dei contribuiti di miglioria per il 30% della spesa determinante.

La percentuale di prelievo proposta è inoltre basata su una considerazione più ampia del fatto che il posteggio pubblico non andrà a unico beneficio dei proprietari dei fondi situati nel nucleo di Noranco, ma si tratta bensì di una struttura a beneficio della collettività generale (posteggi non a uso esclusivo).

La LCM stabilisce che il contributo di miglioria è applicato alla spesa determinate. La spesa determinante verrà approfondita nell'ambito dell'elaborazione dei prospetti dei contributi di miglioria e sarà al netto di eventuali partecipazioni di terzi (eventuali sussidi cantonali nell'ambito dei PR intercomunali e post-aggregazioni).

CONVENZIONE PER LA REALIZZAZIONE CIPPS

Come anticipato in precedenza, l'opera è prevista dal PR-CIPPS. Il finanziamento dell'acquisizione è di principio regolato dalla "Convenzione per il coordinamento della realizzazione delle opere pubbliche e la promozione del Pian Scairolo" del 26 ottobre 2015, approvata dal Consiglio Comunale di Lugano il 14 marzo 2016, contestualmente agli atti pianificatori.

Secondo la Convenzione, il finanziamento di tutte le opere previste dal Programma di realizzazione (allegato alla Convenzione CIPPS) è ripartito tra i tre Comuni secondo una chiave di riparto stabilita valutando l'interessenza comunale:

- Collina d'Oro 29.5%
- Grancia 12.5%
- **Lugano 58.0%**

Secondo questa chiave di riparto, il costo per l'acquisizione del posteggio di Pambio Noranco verrebbe ripartito sui tre Comuni:

- Collina d'Oro fr. 162'250.--
- Grancia fr. 68'750.--
- Lugano fr. 319'000.--
- **TOTALE fr. 550'000.--**

Nell'ambito dei lavori della CIPPS, **il Municipio di Grancia ha già comunicato che non ritiene opportuna una sua partecipazione finanziaria** alle opere previste dal PR-CIPPS che non ricadono sul proprio territorio giurisdizionale **prima che sia approvato dall'autorità cantonale**. La Convenzione del 26 ottobre 2015 entrerebbe in vigore, difatti, a partire dalla crescita in giudicato del PR-CIPPS.

In considerazione della volontà politica dei Municipi di Lugano e Collina d'Oro di voler realizzare la pista ciclabile pedemontana (oggetto di un Messaggio Municipale separato) in tempi brevi, quindi senza attendere l'entrata in vigore del PR-CIPPS, i due Esecutivi hanno concordato di anticipare l'onere a carico del Comune di Grancia suddividendolo in parti uguali e applicare la chiave di riparto prevista dalla Convenzione, nonostante che l'85% degli interventi che accompagnano la pista ciclabile pedemontana ricadono sul territorio di Collina d'Oro.

Vista la disponibilità del Municipio di Lugano di farsi promotore della pista ciclabile pedemontana, il Municipio di Collina d'Oro si è detto disponibile a partecipare al finanziamento dell'acquisizione del posteggio pubblico di Pambio Noranco secondo la stessa chiave di riparto applicata per la pista ciclabile:

- Collina d'Oro	35.75%	fr. 196'625.--
- Lugano	64.25%	fr. 353'375.--
- TOTALE		fr. 550'000.--

Il Municipio di Collina d'Oro sottoporrà pertanto al proprio Legislativo un messaggio per la richiesta del credito per la partecipazione ai costi di acquisizione del posteggio pubblico. Con l'entrata in vigore del PR-CIPPS, e della relativa Convenzione di realizzazione, il Comune di Grancia sarà tenuto a coprire i costi anticipati dai Comuni di Lugano e Collina d'Oro.

TEMPISTICA

La modalità di realizzazione del posteggio a uso pubblico in partnership pubblico-privata **permette di accorciare fortemente i tempi** in quanto la progettazione viene promossa direttamente dai promotori privati, senza dover attendere la concessione del credito da parte del Consiglio Comunale. **Qualora questo credito dovesse essere concesso, in applicazione della Convenzione, i Promotori saranno tenuti alla realizzazione contestualmente all'edificazione privata.**

CONCLUSIONI E PROSIEGUO DELLA PROCEDURA

La modalità di acquisizione del posteggio pubblico con una partnership pubblico-privata permette di contenere i costi di realizzazione (fr. 550'000.-- rispetto a fr. 800'000.-- stimati nel programma di realizzazione del PR-CIPPS) e di accorciare i tempi realizzativi a beneficio degli utenti.

Con la concessione del credito di acquisizione, i Promotori privati potranno realizzare il posteggio a uso pubblico nell'ambito dei lavori di realizzazione delle edificazioni private, ottimizzandone così i costi, i tempi di esecuzione e il disturbo arrecato dal cantiere al quartiere stesso di Pambio Noranco.

La cessione del diritto di superficie per sé stante e permanente a favore del Comune di Lugano, così come la cessione dell'opera, avverranno al momento dell'ottenimento del collaudo della struttura, conformemente a quanto stabilito dalla Convenzione tra le parti.

Il diritto di superficie per sé stante e permanente, se non specificato altrimenti, ha una durata massima di 100 anni (art. 779l CC). La Convenzione tra le parti non prevede una durata inferiore. Alla scadenza del termine, il diritto può essere rinnovato dalle parti, oppure, in caso di mancato accordo o in mancanza di interesse, la superficie e gli edifici ivi costruiti sono devoluti al proprietario del fondo (art. 779c CC). Il proprietario del fondo è tenuto a indennizzare il superficiario dell'eventuale valore residuo delle costruzioni esistenti.

Per contro, qualora il Consiglio Comunale non dovesse concedere il credito, i promotori non saranno più tenuti a realizzare il posteggio a uso pubblico congiuntamente all'edificazione privata. In questo caso, nell'ambito della Commissione intercomunale per la pianificazione del CIPPS, sarà necessario rivalutare l'impostazione pianificatoria adottata dai rispettivi Consigli Comunali per trovare altre modalità di esecuzione o ubicazioni alternative.

La modalità di acquisizione del posteggio a uso pubblico è stata verificata in relazione alla sua conformità con la Legge sulle commesse pubbliche (LCPubb). La Legge, come indica l'art. 1, disciplina la procedura di aggiudicazione di ogni genere di commesse pubbliche.

Nel settore dell'edilizia, come nel caso qui in questione, la definizione di "commessa edile" è riferita all'esecuzione di opere di edilizia o genio civile (art. 4 cpv. 1 LCPubb), pertanto applicabile nell'ambito della progettazione e costruzione. La LCPubb si applica altresì all'acquisto, limitatamente ai beni mobili (art. 4 cpv. 2 LCPubb). L'acquisto o la locazione di spazi da parte di un Ente pubblico non è pertanto sottoposta alla LCPubb. Si veda a tal proposito anche la risposta del 20 novembre 2017 del Consiglio di Stato all'interpellanza no. 1716 presentata il 9 novembre 2017 da Nadia Ghisolfi e cofirmatari.

Oltre agli aspetti di ordine giuridico citati, è necessario considerare che la tipologia di commessa non permette una potenziale concorrenza tra fornitori, in quanto l'ubicazione del posteggio pubblico è definita dal Piano regolatore e giustificata da un interesse pubblico. Infine, la scelta di demandare ai Promotori privati la progettazione del posteggio pubblico, oltre che essere prevista dalla Norma di attuazione del PR-CIPPS, rispecchia la modalità di realizzazione in PPP. I costi di progettazione, stabiliti in fr. 30'000.- (inclusi nel costo forfetario), che verrebbero a ogni modo garantiti dal Municipio anche qualora non venisse concesso il presente credito di acquisizione, rientrano nell'importo massimo degli incarichi diretti stabiliti dalla LCPubb.

Si ricorda infine che l'art. 2 LCPubb stabilisce in modo chiaro che sottostanno alla Legge unicamente gli Enti pubblici, alle Società con partecipazione maggioritaria pubblica, oppure ad altri committenti per opere sussidiate nella misura di almeno il 50% della spesa sussidiabile o 1'000'000.- di franchi. Nel caso qui trattato, i promotori privati non sono pertanto sottoposti alla LCPubb.

La Commissione della Gestione, convinta della necessità di procedere alla acquisizione del posteggio a uso pubblico a servizio del nucleo di Noranco e per l'acquisizione gratuita del diritto di superficie sul mappale no. 387 RFD di Lugano-Pambio Noranco invita codesto onorando Consiglio Comunale a voler

risolvere:

1. È concesso un credito di acquisizione di fr. 550'000.-- (IVA inclusa) per il posteggio ad uso pubblico a servizio del nucleo di Pambio Noranco.
2. Dall'importo verrà dedotta la quota parte del Comune di Collina d'Oro (fr. 196'625.--).
3. Conformemente alla Legge sui contributi di miglioria (art. 1 Legge sui contributi di miglioria), sarà richiesta la partecipazione alle proprietà che beneficiano di un vantaggio nella misura del 30% della spesa determinante.
4. La spesa sarà registrata sul conto investimenti del Comune, sostanza amministrativa, e ammortizzata secondo le apposite tabelle.
5. Il credito richiesto decadrà se non utilizzato al più tardi entro due anni dalla crescita in giudicato della presente decisione.
6. Il Municipio è autorizzato ad acquisire un diritto di superficie per sé stante e permanente gratuito secondo il piano di mutazione allegato alla Convenzione del 27 marzo 2018.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE
DELLA GESTIONE
Peter Rossi, relatore
Raide Bassi
Lorenzo Beretta-Piccoli
Lukas Bernasconi
Boris Bignasca
Simona Buri - con riserva
Deborah Moccetti Bernasconi
Maruska Ortelli
Nina Pusterla - con riserva
Andrea Sanvido
Michel Tricarico
Ferruccio Unternährer
Karin Valenzano Rossi