

**Messaggio municipale No. 2011/31 – relativo all'eventualità di un ricorso al Tribunale Federale a seguito della sentenza del 28 luglio 2011 pronunciata dal Tribunale cantonale amministrativo avversa al Comune di Bioggio e richiesta di un credito di Fr. 90'000.—per gli onorari legali e tecnici e per le spese di giudizio nel caso di ricorso al TF**

Al Consiglio comunale di Bioggio

Egregio Signor Presidente,  
Gentili signore e signori Consiglieri comunali,

durante la serata informativa del 30 agosto u.s., in cui il Municipio ha presentato ai 21 Consiglieri comunali presenti la sentenza del Tribunale cantonale amministrativo, che ha accettato completamente la petizione dell'Azienda Cantonale dei Rifiuti (ACR). La maggioranza dei CC presenti ha indicato:

- di immediatamente convocare, in sessione straordinaria, il CC, nel rispetto dell'art. 50 LOC, per il giorno di martedì, 6 settembre 2011;
- di dare mandato all'Esecutivo comunale per l'allestimento di un celere Messaggio municipale con cui si demanda al Legislativo comunale la decisione di stare in lite (o meno) nel contenzioso promosso dall'ex-Ente Smaltimento Rifiuti del Sottoceneri (ESR) – ora Azienda cantonale dei rifiuti (ACR) - contro il Comune di Bioggio sulla tassa per lo smaltimento dei rifiuti, rispettivamente sull'accertamento del valore della convenzione vigente – relativa richiesta di un credito adeguato per gli onorari legali e tecnici e per le spese di giudizio per l'inoltro di un nuovo ricorso al Tribunale federale (TF);
- d'invitare il rappresentante legale del Comune, coadiuvato da altri avvocati interpellati, a già attivarsi per l'allestimento di una bozza preliminare di ricorso al TF che potrà poi essere completato.

Si fa presente che il Municipio durante in citato incontro ha esposto:

- gli argomenti della sentenza del Tribunale cantonale amministrativo del 28.07.11 (cfr. allegato A);
- i pareri dei legali, tutti piuttosto negativi sulle possibilità di successo del Comune di Bioggio, nel caso dell'inoltro di un nuovo gravame al TF (cfr. allegato B, C e D);
- i costi presumibili di una nuova vertenza, che si aggirano su ulteriori fr. 80'000.—ca.;
- l'ammontare relativo alle fatture emesse dall'ACR e, soprattutto gli interessi negativi maturati per le stesse. Questo con stato attuale complessivo al 28.02.2011 di fr. 4'432'519.35; nonché ai possibili calcoli dell'accumulo di fatture e interessi maturati nel caso di una causa che potrebbe durare ancora alcuni anni (cfr. allegato E).

A fronte della situazione e di tutte le relative implicazioni l'Esecutivo comunale ha anche indicato che nella riunione del 30 agosto 2011, con RM No. 1075/2011 ha assunto una sua prima posizione di principio da presentare ai membri del Legislativo comunale e ai presidenti di partito e meglio:

“si riprende globalmente la tematica e si richiama quindi:

- l'incontro con l'avv. A. Facchi del 22.08.11, a cui ha fatto seguito una presa di posizione del legale che, in sostanza, sconsiglia di adire al TF;
- l'incontro con l'avv. F. Amadò del 23.8.11. Quest'ultimo, sull'esito di un possibile ricorso al TF, richiamati il principio della proporzionalità e della legalità del contratto- convenzione, sembra dare qualche chances in più rispetto al collega Facchi.

- il parere molto, molto più negativo e categorico dell'avv. Anastasi (ex. Pres. del TRAM) che non vede proprio nessuna possibilità di accettazione anche parziale dell'ev. gravame da parte del TF.
- i costi della vertenza superano oggi già di ca. 100'000.—a cui si devono aggiungere i nuovi costi di causa e di patrocinio legale nell'eventualità di un nuovo ricorso al TF. Si deve poi non dimenticare che la causa potrebbe avere ancora nuovi lunghi tempi con fatture che rimangono non pagate e, soprattutto, gli interessi che si accumulano oltre quelli già accumulati.

E' chiaro che si ha però un aspetto politico che non si può tralasciare, a priori, visto tutto quanto ha contribuito ad avere questo attuale quadro.

Il Municipale Carmine propone di pagare una parte del debito subito per non cumulare interessi passivi. Questa possibilità deve comunque essere approfondita.

Il Municipio, dopo ampia discussione interna, p.a. e ritenuti tutti gli elementi emersi a disposizione decide, a maggioranza, di adottare una posizione di principio di non proporre un ricorso al TF.

Questa presa di posizione Municipale, visto anche l'importanza politica e finanziaria di questa vertenza, sarà sottoposta ai Membri del Legislativo comunale per verifica".

Quindi, in sostanza, l'Esecutivo comunale, di primo acchito, non sarebbe dell'avviso d'inoltrare un nuovo gravame al TF ma di chiudere la vertenza oggi, tenuto conto che da un lato, secondo i pareri legali raccolti, che il ricorso ha scarsissime probabilità di successo e dall'altro che vedremmo aumentare ulteriormente i costi per interessi di mora e spese di causa che già oggi hanno raggiunto una cifra ragguardevole (oltre fr. 1,5 mio) a carico dei contribuenti del Comune.

Va anche evidenziato che la ravvicinata scadenza dei termini possibili – 14.09.11 – per l'inoltro di un nuovo ricorso al TF non permettono ulteriori slittamenti di decisioni.

### **Premessa ricapitolativa**

Negli anni sessanta è entrato in funzione un forno con due linee per l'incenerimento dei rifiuti solidi urbani, ubicati sul mappale 432 del Comune di Bioggio e gestiti da un privato.

È poi stato costituito il Consorzio eliminazione dei rifiuti del Luganese (CERL) comprendente i Comuni del Luganese, il quale ha ripreso dal privato l'impianto d'incenerimento e la rispettiva gestione.

Nell'aprile del 1989 è stata firmata fra il CERL e il Comune di Bioggio una convenzione che definiva l'esenzione totale per Bioggio dalla tassa d'incenerimento dei rifiuti solidi urbani, fintanto che sul suo territorio fossero in funzione impianti del CERL. Tale convenzione è stata integralmente ripresa e confermata dall'Ente Smaltimento Rifiuti del Sottoceneri (ESR), subentrato al CERL.

In data 30.04.1991 veniva rilasciata dal Municipio di Bioggio la licenza edilizia per la costruzione di un nuovo impianto d'incenerimento sul medesimo sedime di quello esistente, che serviva allo smaltimento dei rifiuti di tutto il comprensorio dell'ESR.

Nel maggio 1991, essendo entrata in servizio la nuova discarica di Valle della Motta sono stati definitivamente spenti i vecchi forni a Bioggio che non rispettavano più la normativa sulle emissioni in atmosfera.

Con referendum popolare veniva bocciato nel giugno 1993 il sussidio votato dal Gran Consiglio per la realizzazione del nuovo impianto di incenerimento di Bioggio, il che significava di fatto l'abbandono del progetto.

In seguito a questo verdetto popolare, il Consiglio di Stato rivedeva tutta la pianificazione dello smaltimento dei rifiuti, orientandosi verso la realizzazione di un unico impianto di termodistruzione dei rifiuti per tutto il Cantone.

Nel corso del 1994 veniva indetto un concorso internazionale per la realizzazione e la gestione, per 20 anni, di un impianto per il trattamento termico dei rifiuti del Cantone. Ubicazioni considerate per l'impianto: Bioggio, Castione, Giornico. La scelta del CdS è caduta sulla ditta THERMOSELECT.

Con lettera del 19.09.1995 l'ESR comunicava al Comune di Bioggio di ritenere la convenzione del 01.04.1989 superata considerato che non era più in funzione l'inceneritore, e che a partire dal 01.01.1996 Bioggio avrebbe dovuto pagare la tassa per lo smaltimento dei rifiuti come gli altri Comuni.

Il Municipio di Bioggio respingeva in modo assoluto il contenuto della lettera dell'ESR, con scritto del 25.10.1995. Dal gennaio 1996 l'ESR emette mensilmente all'indirizzo di Bioggio la fattura per lo smaltimento dei suoi rifiuti, fattura regolarmente respinta al mittente.

Vista l'inadempienza di Bioggio al pagamento delle fatture, l'ESR richiedeva l'intervento degli Enti Locali, i quali con lettera del 03.10.1997 indicavano che non sussistevano più gli estremi per un'esenzione e invitavano quindi il Municipio di Bioggio a pagare la tassa.

L'ESR incaricava l'Avv. Carlo Solcà, già giudice del Tribunale d'Appello, di allestire una perizia sulla validità o meno della convenzione con Bioggio. La perizia è stata trasmessa al Municipio in data 27.04.1998 e giunge alla conclusione che la convenzione, considerato lo stato delle cose, non può più essere considerata valida.

Nel corso del 1998 il Consiglio di Stato, nell'ambito dell'identificazione del sito per la costruzione del nuovo impianto di smaltimento dei rifiuti, abbandona l'opzione Bioggio e si orienta verso un'ubicazione nel Sopraceneri.

Il Municipio, considerato il crescente importo del "debito" nei confronti dell'ESR e la mutata situazione generale, decide di promuovere un incontro con il Direttore del Dipartimento del Territorio, CdS M.Borradori, per chiedere un suo intervento. L'incontro ha luogo il 07.12.1998 al quale fa seguito un secondo incontro il 01.03.1999 a cui partecipano anche rappresentanti dell'ESR. In quella occasione viene fatta dal CdS Borradori una proposta di compromesso, sintetizzabile come segue:

- esenzione per Bioggio della tassa di smaltimento dei rifiuti nella misura del 50%, con effetto retroattivo al 01.01.1996 (data di intimazione da parte dell'ESR al pagamento della tassa) e validità solo fino a fine 2001.

Dopo un periodo d'incontri e trattative il Municipio sottopone la convenzione al Consiglio Comunale con il MM. 03/2000. Il Consiglio comunale, in data 3.4.2000, decide quanto segue:

1. Non è accettata la convenzione del 17.12.1999 e viene riconfermata in vigore quella attuale del 1989.
2. Viene concesso un accantonamento di fr. 342'037.30 (come al punto 3 del dispositivo municipale).'
3. E' data al Municipio l'eventuale facoltà di stare in lite nel caso di apertura di un contenzioso con l'ESR.

Il Municipio ha comunicato la scelta del Legislativo all'ESR. Quest'ultimo ha così formalmente aperto un contenzioso con il Comune di Bioggio.

L'ESR ha presentato alla II. Camera Civile del Tribunale d'Appello una petizione 22 agosto 2000 con la quale chiedeva al Comune di Bioggio la rifusione delle tasse dal 1996. La Camera adita ha dichiarato l'irricevibilità: senza peraltro pronunciarsi sulle competenze del giudice civile ma basandosi sul fatto che con una causa proposta direttamente in Appello, non veniva rispettato il doppio grado di giurisdizione.

Il ricorso al Tribunale Federale contro questa sentenza che ne è seguito è stato stralciato a causa del mancato tempestivo versamento da parte dell'ESR dell'anticipo richiesto.

Il Consiglio comunale, in data 20.06.2005, non ha poi approvato il Messaggio municipale n. 11/05 concernente la nuova proposta di convenzione fra il Comune di Bioggio e l'Ente smaltimento rifiuti del Sottoceneri (ESR), per la conclusione in via extragiudiziale della vertenza sulla tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e richiesta di un credito di 1'500'000.— franchi. In sostanza è stata mantenuta la volontà di stare in lite per la vertenza che ci occupa. Si deve dire che in quella occasione il Consiglio comunale pareva già "spaccato" infatti l'esito della votazione fu di 13 favorevoli e 10 contrari. Il Messaggio non fu accettato solo per la mancanza del quorum.

Come già ricordato l'ESR ha poi cercato di risolvere la questione d'imperio, ergendosi a giudice e parte, facendo leva sulla mancanza di mezzi d'impugnazione contro le loro decisioni e cercando di sottrarre la controversia ad un giudice di merito.

Questo modo di procedere è stato sanzionato come arbitrario dal Tribunale Federale con sentenza dell'8 maggio 2006. Il tutto è poi sfociato nella modifica legislativa che ha conferito al Tribunale Cantonale Amministrativo la competenza ad entrare nel merito di questa lite. Infatti, a seguito della citata sentenza 8 maggio 2006 della II Corte di diritto pubblico del Tribunale Federale, è stato posto rimedio alla lacuna legislativa ticinese che non prevedeva alcuna possibilità di ricorso contro le decisioni degli enti autonomi dello Stato. Da qui la modifica dell'art. 71 lett. b LPamm che ha istituito la competenza del Tribunale Cantonale Amministrativo a giudicare "*le contestazioni che sorgono da contratti di diritto pubblico in cui lo stato o un altro ente di diritto pubblico è parte*": da qui la competenza a dirime la lite che oppone l'Azienda Cantonale dei Rifiuti (ACR) al Comune di Bioggio.

Ricordiamo che l'ACR (ex-ESR) sostiene - in sintesi - che la convenzione del 1989, che ci esentava dal pagamento della tassa per lo smaltimento dei rifiuti, non ha più validità di esistere. Questo perché era stata sottoscritta solo quale compensazione diretta per il deposito di rifiuti e soprattutto per lo smaltimento degli stessi. L'esonero, a suo modo di vedere, aveva un carattere di precario ed era legata all'esistenza sul comprensorio di Bioggio di impianti di incenerimento di rifiuti solidi urbani.

### **Ultimi aspetti della situazione - vertenza**

Per ottenere risposta effettiva sulla validità (o meno) della citata convenzione l'ACR ha inoltrato al Tribunale cantonale amministrativo di Lugano una formale petizione, data 30 luglio 2007.

Il Comune di Bioggio, tramite il proprio Municipio, (patrocinato dall'Avv. Aurelio Facchi, Lugano) ha inoltrato le proprie osservazioni alla citata petizione e, poi sulla replica dell'ACR, una duplice con argomentazioni legali e tecniche.

Come si diceva è quindi in atto un'azione volta a determinare l'esistenza o meno del nostro diritto all'esenzione (parziale o totale) dal pagamento della tassa di smaltimento rifiuti e quindi a rimborsare (parzialmente o totalmente) quanto il Comune ha pagato a partire dal 1.1.1996.

La vertenza, come si indicava in entrata, ha portato alla sentenza del TRAM del 28.7.2011. La stessa può essere ora impugnata (o meno) con nuovo ricorso al TF.

Si precisa che dei 180'000.—fr. di credito complessivamente stanziati, ottenuti con l'approvazione del MM 03/2000, del MM 27/03, e del MM 06/2008 si sono praticamente tutti spesi per le diverse azioni legali.

Il nostro legale, appositamente interpellato, valuta, per gli onorari e le spese ipotizzabili, da qui alla fine della vertenza, un ammontare di ca. fr. 70'000.--/80'000.--. A questo importo dobbiamo poi aggiungere il saldo dei costi finali, per onorari del legale fino alla decisione del TRAM, che non ci sono ancora pervenuti. Conseguentemente, con il presente MM, si intende quindi chiedere lo stanziamento di ulteriore importo necessario per sostenere, in definitiva, tutte le presentate e prossime spese nel caso di un nuovo ricorso al TF.

Il Municipio sottopone, quindi questo nuovo Messaggio municipale, alla vostra lodevole attenzione, sussidiariamente anche per la richiesta di aggiornamento del credito necessario.

Fatte queste considerazioni, richiamando la posizione di principio negativa Municipale, e restando a vostra disposizione per ulteriori informazioni, vi invitiamo, qualora si decidesse di mantenere la lite e per poter quindi avere i mezzi per un nuovo ricorso al TF, a voler gentilmente deliberare:

- 1. Preso atto della sentenza del 28 luglio 2011 (Incarto n. 53.2007.3) pronunciata dal Tribunale cantonale amministrativo che accoglie integralmente la petizione inoltrata in data 30 luglio 2007 da parte dell'ACR (ex-ESR) e che condanna il Comune di Bioggio a versare alla controparte, a titolo di tasse per la consegna e lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani relative al periodo gennaio 1996 – febbraio 2011 fr. 3'273'892,95, oltre interessi al 5% sulle singole rate mensili (ammontanti a fine febbraio 2011 a fr. 1'158'626,41), si autorizza il Municipio a mantenere aperta una causa, con nuovo ricorso al Tribunale Federale, tesa a confermare la validità a tutt'oggi della convenzione dell'11 aprile 1989 che riconosceva al Comune di Bioggio il diritto all'eliminazione gratuita dei rifiuti solidi urbani e di conseguenza a respingere la petizione**
- 2. Con riferimento al punto 1. viene quindi concesso un ulteriore credito di Fr. 90'000.-- per il pagamento dell'onorario per la consulenza – rappresentanza legale e tecnica e per le tasse di giustizia. Questo ulteriore credito è concesso per l'allestimento e l'inoltro di un nuovo ricorso al TF contro la decisione del TRAM del 28.07.11. Il Consiglio comunale con la presente decisione è conscio dei rischi di una simile azione.**
- 3. Qualora il Comune ottenesse riscontro e l'accoglimento del suo ricorso da parte del TF, il Municipio di Bioggio è già sin d'ora autorizzato a richiedere la restituzione degli importi indebitamente trattenuti e la rifusione dei costi di causa e giudizio.**
- 4. Il presente MM viene adottato con l'accettazione della clausola d'urgenza (art.59 LOC).**
- 5. Il credito è da iscrivere nel conto investimenti secondo i disposti della LOC.**
- 6. Il credito ha la validità sino al 31 dicembre 2013.**

Con stima e cordialità.

Per il Municipio

Il sindaco:  Mauro Bernasconi		Il segretario:  Massimo Perlasca
--	---	--