

**Rapporto di minoranza sul MM 2182 concernente l'allineamento del testo della Convenzione con la Città di Lugano per l'allestimento di un Piano regolatore intercomunale del comparto "trincea ferroviaria" (PR-TriMa) in seguito alle decisioni dei rispettivi Consigli comunali.**

Massagno, 1 settembre 2011

Signor Presidente,

Signore e Signori Consiglieri comunali

Siccome sono in forte disaccordo con le conclusioni della maggioranza commissionale, redigo il presente rapporto di minoranza

La Convenzione per l'allestimento del PR intercomunale del comparto "trincea ferroviaria" (PR-TriMa) torna in Consiglio comunale, non in conseguenza di azioni dell'opposizione ma a seguito di divergenze con il Consiglio comunale di Lugano, non discusse né appianate prima.

Faccio precedere le argomentazioni di merito, da due osservazioni importanti.

**a) La sentenza del TRAM**

Il Tribunale cantonale amministrativo, nella sua sentenza del 13 aprile 2011 ha messo in rilievo tre punti:

- *Primo*: il Consiglio comunale, dice il TRAM, non ha adottato un PR. Affermazione evidente. Di conseguenza il MasterPlan-CittàAlta non è vincolante per i terzi, privati e cittadini.
- *Secondo*: la legislazione pianificatoria non è applicabile in questa fase. Contestazioni che riguardano l'argomento, quali il perimetro del PR, la scissione dell'area di progetto, la mancata partecipazione della popolazione, anche se evidenti già ora, possono essere fatti valere solo al termine della procedura. In questo senso la sentenza non assegna una patente di bontà alla convenzione, ma rimanda la questione semplicemente a dopo.
- *Terzo*: il TRAM dice che la convenzione originale, cioè quella proposta la prima volta dai municipi di Lugano e di Massagno, sarebbe stata vincolante anche per i privati e i cittadini, quindi inammissibile. Il TRAM conferma dunque la partenza falsa dell'operazione.

## **b) Il MasterPlan indicativo e/o vincolante? Per chi?**

La lunga storia della pianificazione della trincea ferroviaria è iniziata con una Convenzione, firmata dai Municipi di Lugano e di Massagno, che rendeva vincolante il MasterPlan-CittàAlta, anche per i privati e i cittadini.

Accortasi della sua inammissibilità, il Consiglio comunale ne ha ridotto la portata, introducendo nell'art. 2.1 la parola "indicativo". Per il resto però ha lasciato tutto come prima, cioè un impianto volto a rendere costrittivo il MasterPlan. Il risultato è che alla fine le indicazioni della Convenzione non sono più vincolanti per i terzi, ma lo restano per le Autorità (Mun. e CC) che l'hanno adottata.

Sono vincolanti per le Autorità gli elementi principali citati nella convenzione, cioè: la strada chiamata Viale della Stazione, le edificazioni sul fianco della trincea, il parco pubblico nel quartiere di Pasquee, l'edificio scolastico Supsi sul piazzale della stazione, un campus per gli studenti nell'area della trincea.

Sono indicative invece le soluzioni formali e di contenuto proposte dal MasterPlan-CittàAlta, per esempio la strada invece di essere di 18 m di larghezza potrà essere ridotta alla metà, le edificazioni invece di avere un indice di sfruttamento di 4 potranno essere ridotte a 1,8 come nel quartiere accanto, l'isolato di Pasquee potrà essere espropriato in un secondo tempo, ecc. ecc.

In conclusione la Convenzione non è vincolante per i terzi, privati e cittadini, ma lo è per le Autorità. Firmando la Convenzione proposta le Autorità si impegnano a realizzare nel PR gli elementi principali stabiliti, pur mantenendo un certo margine di libertà nella loro attuazione.

Va da sé che non concordo con queste scelte.

Detto questo entro nel merito della Convenzione proposta. Sono contrario al suo testo per questi motivi.

### **1 Ci sono gravi errori formali nel testo**

L'oggetto principale della convenzione, cioè il *comparto* su cui sviluppare la pianificazione intercomunale PR-TriMa, è definito nella convenzione proposta, in modo molto impreciso e ripetutamente contraddittorio.

Nell'art.1 e nell'art.2, al posto principale, si definisce il comprensorio con queste parole "comprensorio ... definito nel *MasterPlan-CittàAlta - modulo2*". Il perimetro corrispondente è illustrato nella **fig.1**.

In fondo alla Convenzione, dopo le firme, è specificato l'annesso: "Perimetro del "Pr-TriMa" del 20.02.2008 (MasterPlan-CittàAlta - modulo2)". Il perimetro corrispondente, diverso da quello degli art.1 e 2, è illustrato nella **fig.2**.

Il colmo della sorpresa si ha però quando si guarda la cartina realmente annessa alla Convenzione. È intitolata: PR-TriMa, Piano regolatore intercomunale "Trincea ferroviaria", PERIMETRO (8 luglio 2009). Si tratta di un perimetro *diverso da tutti quelli citati precedentemente*. È illustrato nella **fig.3**.

Quindi tre citazioni in 8 articoli: *tutte diverse una dall'altra*. In un contratto la forma conta, ci hanno insegnato. Con una forma simile nemmeno un contratto per l'acquisto di un ferro da stiro sarebbe valido.

## **2 Gli indirizzi che si vogliono dare al PR-TriMa non sono condivisi**

La convenzione proposta *impegna le Autorità* ad allestire un PR intercomunale secondo le indicazioni del MasterPlan-CittàAlta (cioè: "lo sviluppo di un asse cittadino lungo il quale edificare fabbricati urbani per complessi post-terziari, commerciali e abitativi") integrate "con un nuovo progetto di sviluppo di un Campus universitario comprensivo di parco e di edifici scolastici". (ART. 2.1)

La convenzione specifica che il MasterPlan-CittàAlta è lo strumento che "*stabilisce le linee d'indirizzo territoriali ed urbanistiche* per la pianificazione del comparto della "trincea ferroviaria" di Lugano-Massagno" (PREMESSE)

L'indirizzo urbanistico che vuole perseguire, è il seguente:

- un Viale della Stazione sulla trincea;
- edificazioni sul fianco della trincea, sui terreni di proprietà delle FFS SA;
- un parco pubblico che si estende sul isolato di Pasquee;
- edifici scolastici per la SUPSI sul piazzale della Stazione, lato nord;
- un non meglio specificato "Campus" universitario nell'area della trincea.

I primi tre punti sono nettamente contestati. Ad essi gli abitanti oppongono l'indirizzo di conservare al quartiere di Massagno il carattere di area residenziale di qualità, protetta da interventi massicci che ne stravolgano l'assetto. Sulla trincea desiderano sia realizzato un ampio parco pubblico, verde per la città e per il quartiere.

## **3 La convenzione propone il contestato "Viale della Stazione"**

Il Viale della Stazione è l'asse stradale alberato, proposto dal MasterPlan-CittàAlta, che collega la Trincea di Massagno alla Stazione FFS di Lugano.

Il Viale della Stazione è l'elemento fondante del concetto MasterPlan-CittàAlta, elemento "generatore della nuova immagine urbana".

Il concetto di Viale della Stazione è stato approvato dai Municipi di Lugano e di Massagno (risoluzione del 7 settembre 2007) e confermato dal *Consiglio comunale di Lugano*, il quale *raccomanda* che "il Viale della Stazione, previsto dal MasterPlan-CittàAlta, abbia un significato e una gerarchia di semplice strada adibita alla mobilità lenta per il nuovo quartiere" (risoluzione del CC di Lugano del 14.6.2010).

L'indicazione "*mobilità lenta*" può essere intesa come "a velocità ridotta", cioè a 30 km/h, (come sostiene il MasterPlan-CittàAlta e altri) oppure riservata ai pedoni e alle biciclette (come sostengono certi altri). Non ha importanza ora dirimere la questione:

conta che il Viale della Stazione, in un modo o nell'altro, è confermato. (Anche se, a nostro parere, si fa fatica a immaginare un costosissimo "Viale della Stazione" solo pedonale e ciclabile che si immette su via Basilea, strada principale di circolazione).

Per evitare confusioni, si precisa che per Viale della Stazione si intende solo il tronco stradale che dalla copertura della trincea ferroviaria di Massagno raggiunge la Stazione FFS di Lugano (via Basilea). Non fa parte del Viale della Stazione il prospettato suo prolungamento verso l'autostrada, prolungamento che è stato chiaramente stralciato da tutte le Autorità.

Approvando la Convenzione, il Consiglio comunale di Massagno accetta il principio di realizzare un Viale della Stazione dalla Trincea alla Stazione FFS di Lugano, pur sapendo che l'idea è contestata da buona parte della popolazione e che il Consiglio comunale non ha, oggi, elementi razionali per sostenere la sua scelta.

#### **4 Si avvia la pianificazione con pregiudizi**

Si sa che l'orientamento MasterPlan-CittàAlta non è condiviso da parte della popolazione e dei consiglieri comunali, e che altri modelli di sviluppo alternativo sono stati suggeriti, eppure le Autorità comunali si apprestano a fare una scelta pregiudiziale.

Vari concetti urbanistici meritano di essere valutati e approfonditi alla luce dell'interesse generale, criterio basilare per le scelte degli enti pubblici. In particolare devono essere ponderati gli interessi contrapposti, in questo caso l'interesse a **espandere** nel Quartiere di Massagno la città produttiva, confrontato con l'interesse di **conservare e sviluppare** un quartiere residenziale popoloso alle porte della città.

Ma evidentemente una valutazione del genere deve avvenire imparzialmente, cioè senza pregiudizi. Pregiudizi che saranno ulteriormente accresciuti se, come indicato dal Municipio, si incaricheranno gli estensori del MasterPlan-CittàAlta di svolgere le mansioni di *operatori* e di *accompagnamento specialistico* del nuovo PR intercomunale.

#### **5 La partecipazione della popolazione è falsata in partenza**

Si avvierà quindi la pianificazione con le mani legate. I Municipi e i Consigli comunali sono vincolati (dalla convenzione da loro sottoscritta) a elaborare uno specifico disegno urbanistico

Quello proposto è un modo di procedere inaccettabile:

- **prima** i Municipi e i Consigli comunale decidono l'indirizzo che intendono dare al futuro PR
- **poi**, dicono, si potrà discutere.

Che senso ha discutere e chiedere il parere della popolazione quando le istanze che contano hanno già scelto l'orientamento con cui vogliono redigere il futuro PR? Un orientamento per giunta che si sa non condiviso e che mai è stato messo pubblicamente in consultazione!

## Proposta conclusiva

Per sanare tutte le critiche e le obiezioni, basterebbe in fondo riformulare in modo adeguato il testo della Convenzione intercomunale.

È la proposta che vi sottoponiamo.

In essa

sono richiamati gli studi di base svolti, tra cui il MasterPlan-CittàAlta, si sostiene l'intenzione della SUPSI di insediarsi con edifici scolastici nel piazzale della stazione FFS di Lugano e con un Campus per gli studenti nell'area della trincea ferroviaria di Massagno, si elencano i fini e della pianificazione e si precisano in 8 articoli le regole per allestire in modo congiunto, coordinato e consensuale il PR-TriMa.

Con una formulazione del genere si potrà condurre una pianificazione senza pregiudizi, trasparente e collaborativa, e quel che più conta spedita ed efficiente.

Per queste ragioni il sottoscritto commissario della Commissione delle petizioni invita il Consiglio Comunale a risolvere:

1. E' adottata la Nuova convenzione ( del 1 settembre 2011) per la pianificazione intercomunale del comparto della "trincea ferroviaria" di Lugano - Massagno (TriMa), allegata al presente Rapporto

Con stima, per la minoranza della Commissione delle petizioni:

Claudio Bernasconi,

.....

### Allegati:

Figure 1, 2, 3 del perimetro TriMa

Nuova convenzione per la realizzazione di un Piano regolatore intercomunale nel comparto della "trincea ferroviaria" di Lugano-Massagno (PR-TriMa) (Disegno del 1. settembre 2011)

# Perimetro del comprensorio del PR-TriMa

La Convenzione cita l'oggetto tre volte, ogni volta con un perimetro diverso!

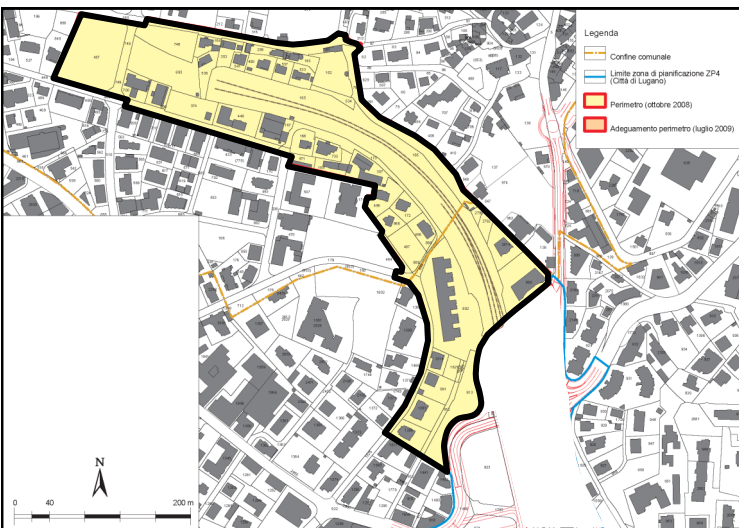


Citazioni

## Prima così

Art.1 e Art.2  
"comprensorio definito  
nel MasterPlan-CittàAlta -  
modulo 2

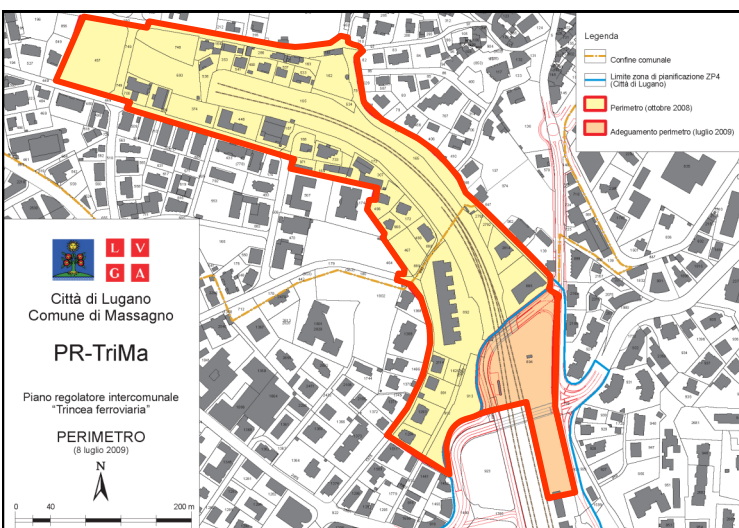
Fig. 1



Poi così

Allegato citato:  
Perimetro del "PR-TriMa" del  
**20.02.2008** (Masterplan  
Città Alta - Modulo 2)

Fig. 2



Infine così

Perimetro effettivamente  
allegato:

PR-TriMa  
Perimetro del **8 luglio 2009**

Fig. 3

# Nuova convenzione per la realizzazione di un Piano regolatore intercomunale nel comparto della "trincea ferroviaria" di Lugano-Massagno (PR-TriMa)

(Minoranza della Commissione delle Petizioni di Massagno, disegno del 1 settembre 2011)

---

*Considerate* le schede di Piano direttore cantonale (PD):.

M03 (Piano dei trasporti del Luganese – PTL), grado DA (dato acquisito), entrato in vigore il 15.3.2011;

R03 (Concetto di organizzazione territoriale del Luganese – COTAL), grado DA (dato acquisito), entrato in vigore il 3.6.2002.

*richiamati* gli studi di base elaborati sul comparto della stazione FFS di Lugano e su quello della trincea ferroviaria di Massagno, segnatamente:

- il concorso di architettura del 1987-89,
- lo Studio pianificatorio dell'area della stazione FFS di Lugano, del 7 maggio 2003,
- il MasterPlan-CittàAlta del 7 settembre 2007;

*sostenuta* l'intenzione della SUPSI di insediarsi con edifici scolastici nel piazzale della stazione FFS di Lugano e con un Campus per gli studenti nell'area della trincea ferroviaria di Massagno;

*al fine* di sviluppare:

nell'area della stazione FFS di Lugano:

- una funzionale piattaforma di interscambio dei trasporti pubblici e privati,
- un forte polo attrattivo per attività e servizi,

e nel comprensorio della trincea ferroviaria di Massagno:

- un Campus per gli studenti,
- un parco pubblico per la città e per il quartiere;

fra

- la **Città di Lugano**,
  - il **Comune di Massagno**,
- (in seguito detti anche *Comuni*)

*si stipula e conviene quanto segue.*

## **1. Principio**

La presente convenzione regola l'organizzazione e le modalità operative per l'allestimento coordinato degli strumenti della pianificazione di utilizzazione intercomunale, e segnatamente dei piani regolatori comunali, disciplinanti il comprensorio ubicato nei territori dei Comuni di Lugano e Massagno definito nell'allegato "Zona PR-TriMa" (perimetro del 20.2.2008), nonché per l'eventuale successivo loro adattamento.

## **2. Pianificazione intercomunale coordinata, trasparente e collaborativa**

2.1 I Comuni si impegnano ad allestire in modo congiunto, coordinato e consensuale i rispettivi PR disciplinanti il comparto definito nell'allegato "Zona PR-TriMa" (perimetro del 20.2.2008)

2.2 I Comuni si impegnano ad elaborare il Pr-TriMa con informazione trasparente e con metodo aperto alla partecipazione della popolazione, se del caso presentando piani di indirizzo con varianti o soluzioni alternative.

### **3. Organo di conduzione e coordinamento (Tavolo TriMa)**

3.1 I Comuni provvedono all'allestimento dei PR-TriMa tramite un organismo denominato *Tavolo TriMa*, incaricato della conduzione e del coordinamento di tutti i lavori. Il Tavolo TriMa promuove inoltre, in generale, la messa in atto della pianificazione intercomunale e lo sviluppo del Comparto della Stazione FFS di Lugano.

3.2 Il Tavolo TriMa è composto da due rappresentanti per ogni Comune, designato dal rispettivo Municipio. Esso potrà decidere autonomamente, all'unanimità dei suoi membri, un ampliamento o una modifica della sua composizione.

3.3 Il Tavolo TriMa può avvalersi di un Project Management, designato di comune accordo dai Municipi, ed è coadiuvato da un rappresentante del Cantone, designato dal DT, che assicura il coordinamento con l'Autorità cantonale e da un suo sostituto.

### **4. Mandati per l'allestimento dei PR-TriMa**

I Municipi conferiranno congiuntamente, con procedure promosse di comune accordo e sulla base delle proposte del Tavolo TriMa, i mandati per l'allestimento dei PR-TriMa e per l'accompagnamento specialistico.

### **5. Procedura di adozione dei PR-TriMa**

5.1 Il Tavolo TriMa sottoporrà in medesimo tempo ai Municipi, per le decisioni di loro competenza, i pre-progetti, piani di indirizzo e progetti dei PR-TriMa riferiti all'intero comprensorio "Zona PR-TriMa".

5.2 I Municipi si impegnano a sottoporre in medesimo tempo i piani di indirizzo dei PR-TriMa riferiti all'intero comprensorio "Zona PR-TriMa" al DT per l'esame preliminare.

5.3 I Municipi si impegnano a sottoporre in medesimo tempo i rispettivi PR-TriMa ai rispettivi Legislativi per adozione; per quanto possibile, coordineranno pure i relativi periodi di pubblicazione ai sensi della LALPT.

5.4 Per il resto si applicano gli art. 32 e segg. LALPT. Il Tavolo TriMa sarà in particolare incaricato di predisporre le procedure di informazione e partecipazione prescritte da dette norme e, in generale, di promuovere un opportuno coinvolgimento della popolazione e degli enti interessati nell'ambito dell'elaborazione dei PR-TriMa.

### **6. Modifiche dei PR-TriMa**

6.1 I Comuni si impegnano a coordinare eventuali successive modifiche dei rispettivi PR-TriMa, secondo i medesimi principi e modalità di cui precedenti p.ti 2 e 3.

6.2 Essi si impegnano in particolare a mantenere in funzione il Tavolo TriMa.

### **7. Procedure di domanda di costruzione**

A far tempo dall'entrata in vigore della presente convenzione, tutte le domande di costruzione in forma ordinaria presentate nel comparto definito nell'allegato "Zona PR-TriMa" (perimetro del 20.2.2008) dovranno essere sottoposte dai Municipi al Tavolo TriMa per preavviso.

### **8. Validità della presente convenzione**

La validità della presente convenzione è subordinata

- alla sua approvazione da parte di entrambi i Legislativi comunali
- allo stanziamento da parte dei medesimi Legislativi comunali dei rispettivi crediti per l'allestimento dei PR-TriMa.

Essa viene sottoposta per approvazione al Consiglio di Stato (art. 188 cpv. 1 e 193 cpv. 3 LOC).

Firme

Annesso: "Zona PR-TriMa" (perimetro del 20.2.2008)