



MUNICIPIO

MESSAGGIO MUNICIPALE NO. 10788**concernente il trasferimento a privati della gestione dell'Aeroporto di Lugano-Agno:
richiesta di autorizzazione a svolgere trattative private**

Lugano, 4 marzo 2021

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signor Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

con il presente messaggio il Municipio, richiamato l'art. 167 cpv. 3 LOC, chiede di essere autorizzato ad intraprendere trattative private con i due gruppi selezionati nella procedura di *Call for interest* finalizzate al conseguimento di un accordo contrattuale per il passaggio in mani private della gestione dell'Aeroporto di Lugano-Agno.

Il contesto iniziale

I fatti e le circostanze che hanno preceduto il presente messaggio sono in gran parte a tutti noti. Li riassumiamo brevemente qui di seguito, per concentrarci in seguito sulla proposta che vi invitiamo a discutere e ad approvare.

L'origine del presente messaggio può essere individuata nel MMN. 10291, licenziato dal Municipio il 23 maggio 2019 e discusso dal Consiglio Comunale nella seduta del 25 novembre 2019.

Lo stesso, integrato da un complemento del 4 novembre 2019, diede origine a tre rapporti della Commissione della Gestione, uno favorevole senza emendamenti, uno favorevole con emendamenti ed uno contrario. Nel messaggio originario, nel complemento e in tutti i rapporti commissionali, preso atto dell'interesse manifestato da privati, si auspicava, seppure con modalità diverse, il loro coinvolgimento della gestione dell'aeroporto. Veniva inoltre richiesta, nel rapporto sottoscritto dai commissari che proponevano l'approvazione del messaggio con emendamenti, la designazione di un consulente esterno quale capo-progetto con il compito di pianificare e dirigere per conto del Municipio e di LASA, le trattative con i privati.

Il 25 novembre 2019 il Consiglio Comunale ha votato la seguente risoluzione:

1. Si rinuncia parzialmente al diritto d'opzione spettante alla Città per permettere al Cantone di partecipare al nuovo capitale azionario della Lugano Airport SA aumentando la precedente partecipazione e portandola dal 12.5% al 40%.

2. È concesso un credito d'investimento di fr. 3'600'000.-- per la sottoscrizione del 60% del nuovo capitale azionario della Lugano Airport SA, necessario al perfezionamento del risanamento finanziario della stessa.
3. L'importo sarà caricato al conto degli investimenti tra le partecipazioni amministrative.
4. È concesso un credito d'investimento di fr. 1'380'000.- quale versamento una tantum a copertura del 60% delle ipotizzate perdite riportate a bilancio a fine 2019 della Lugano Airport SA e che eccedono l'azzeramento dell'attuale capitale azionario.
5. Il contributo a copertura dell'eccedenza delle perdite riportate a bilancio sarà caricato al conto investimenti, sostanza amministrativa, e integralmente ammortizzato all'atto della ricapitalizzazione della Società.
6. È concesso un credito di fr. 780'000.-- per la copertura del 60% delle previste perdite d'esercizio 2020 della Lugano Airport SA.
Lo stesso verrà addebitato alla gestione corrente; il preventivo verrà aggiornato di conseguenza.
7. È approvata la modifica degli articoli 2, 5 e 18 dello statuto della Lugano Airport SA.

Contro la risoluzione, così come contro la parallela risoluzione del Gran Consiglio, è stato promosso un referendum, che ha raccolto 3'361 firme valide, e che il Municipio, con risoluzione del 23 gennaio 2020, ha dichiarato regolare e proponibile nella misura in cui riguardava i punti da 1 a 5 della medesima. La votazione popolare è stata indetta per il 26 aprile 2020.

Il referendum ha impedito al Municipio di utilizzare i crediti di investimento di cui ai punti 2 e 4 del dispositivo di risoluzione del Legislativo, in particolare il credito di CHF 1'380'000.- destinato a copertura del 60% delle ipotizzate perdite riportate a bilancio di LASA a fine 2019. Era per contro utilizzabile il credito di CHF 780'000.-, destinato alla copertura del 60% delle previste perdite d'esercizio del 2020 cui al punto 6 del dispositivo, in quanto credito di gestione corrente non referendabile.

Il Gruppo di lavoro aeroporto, la messa in liquidazione di LASA e il salvataggio dello scalo

Il 5 marzo 2020 il Municipio ha deciso la costituzione di un Gruppo di lavoro con l'iniziale mandato di verificare e approfondire gli scenari atti a trasferire a fine 2020 la gestione dello scalo ad investitori privati. Dello stesso facevano parte, in qualità di coordinatori esterni l'ing. Tiziano Ponti, persona con grande esperienza in materia di aviazione e di gestione di aeroporti, l'avv. Emanuele Stauffer, l'allora direttore di LASA, i direttori delle Divisioni Finanze e Affari Giuridici e la rappresentante di coloro che, nel corso del mese di dicembre del 2019, avevano manifestato il loro interesse ad assumere la gestione dell'aeroporto. Va detto che la proposta di costituire un Gruppo di lavoro era stata fatta proprio dagli investitori privati, i cui nominativi non erano allora noti, tramite la loro rappresentante.

Nel frattempo la pandemia Covid-19 aveva già notevolmente limitato, per non dire azzerato, le attività dell'aeroporto, peggiorando ulteriormente la già drammatica situazione finanziaria di LASA.

L'11 marzo 2020 il Consiglio di Stato ha ordinato lo stato di necessità su tutto il territorio cantonale e il successivo 20 marzo ha emanato un Decreto esecutivo che ha sospeso le sedute delle sessioni ordinarie e straordinarie dei legislativi comunali fino al 24 maggio 2020, assegnando ai Municipi la competenza di disporre, nei casi di assoluta urgenza su oggetti di competenza del legislativo, le misure e gli interventi necessari, sottoponendo a posteriori gli oggetti all'organo legislativo per ratifica a conclusione dello stato di necessità.

Con l'acuirsi della crisi legata alla pandemia il Gruppo di lavoro ha dovuto modificare le sue priorità, concentrandosi sulla valutazione di possibili soluzioni di gestione dello scalo che permettessero la continuità operativa dello stesso senza incorrere in un fallimento/grounding di LASA, che avrebbe messo in seria difficoltà le società operanti ad Agno e avrebbe gravemente pregiudicato la ricerca di soluzioni di continuità tramite investitori privati.

Il 1° aprile 2020 il Consiglio di Stato ha deciso l'annullamento della votazione cantonale sul referendum; il giorno successivo il Municipio ha deciso di posticipare la votazione comunale, ipotizzando quale nuova data il 28 giugno.

Gli avvenimenti poi precipitano. Il 9 e il 16 aprile 2020 il gruppo di lavoro ha sottoposto al Municipio il progetto "Transition", con l'obiettivo di salvaguardare l'operatività dello scalo attraverso una gestione tramite la Città per un periodo di tempo limitato e sufficiente a trasferire la gestione dell'aeroporto ad investitori privati.

Il 21 aprile 2020, vista l'impossibilità da parte di LASA di reperire sufficienti mezzi finanziari parificabili a mezzi propri, gettando in tal modo le basi per generare una situazione di sovraindebitamento ex art. 725 CO, il CdA decide di proporre agli azionisti la messa in liquidazione della società.

Il 23 aprile 2020 il Municipio, preso atto degli ultimi aggiornamenti alla situazione forniti da LASA e dalla Divisione Finanze, condivide la decisione del CdA e aderisce alla richiesta di convocazione di un'Assemblea straordinaria degli azionisti per la messa in liquidazione della SA. Sempre il 23 aprile il Municipio approva e aderisce al progetto "Transition".

Il 28 aprile 2020 l'Assemblea totalitaria e straordinaria degli azionisti della Lugano Airport SA vota la messa in liquidazione della società e nomina l'avv. Emanuele Stauffer liquidatore della SA.

Le decisioni adottate in applicazione del Decreto esecutivo del 20 marzo 2020 in relazione alla messa in liquidazione di LASA, ai crediti di investimento e di gestione corrente necessari per la provvisoria integrazione dell'aeroporto nell'amministrazione comunale e per garantirne il funzionamento sono poi state sottoposte per ratifica al Consiglio Comunale con il messaggio municipale no 10592 del 14 maggio 2020.

La ricerca dei privati interessati alla gestione dell'Aeroporto

Nel periodo metà marzo - fine aprile il Gruppo di lavoro ha presentato agli azionisti una serie di varianti con l'obiettivo di traghettare nel migliore modo possibile lo scalo dalla gestione LASA alla gestione privata. In questa fase i rappresentanti del Gruppo di lavoro hanno contattato e incontrato i principali partner essenziali per la riuscita dell'operazione (UFAC, Skyguide, Ufficio di revisione di LASA, rappresentanti sindacali e del personale, principali fornitori e prestatori di servizi e imprenditori con interessi sullo scalo di Agno). In seguito a questi incontri il Gruppo di lavoro ha assunto consapevolezza dell'interesse che ancora suscitava l'aeroporto, e che vi potevano essere più interessati a riprenderne la gestione. Da questa consapevolezza è scaturita la considerazione che una trattativa diretta così come inizialmente prospettata dal Municipio non era la migliore soluzione, ma che si doveva prima verificare se vi fossero altri seri interessati a riprendere la gestione dello scalo.

Ne è conseguita una necessaria modifica della sua composizione, con l'uscita della rappresentante dei privati e del direttore di LASA - la cui presenza nel Gruppo sarebbe stata incompatibile con la ricerca di altri interessati - e con l'entrata del Direttore della Divisione Pianificazione, Ambiente e Mobilità, nonché con il municipale responsabile del Dicastero Consulenza e Gestione, sotto la cui Divisione Finanze è stato creato il centro di costo relativo all'Aeroporto.

Risolto il problema di dare continuità alla gestione dell'aeroporto dopo la messa in liquidazione di LASA, il Gruppo di lavoro ha potuto dedicarsi al mandato originario conferitogli dal Municipio.

Esso, in base ai contatti avuti ha considerato che si dovessero dapprima individuare i potenziali interessati alla gestione dell'aeroporto, per poi scegliere coloro con cui aprire delle trattative. Il 16 e il 23 luglio ha sottoposto al Municipio, che li ha fatti propri, gli elementi da considerare in vista della scelta della procedura, con la quale si prevede:

- di concedere un diritto di superficie per sé stante e permanente sui terreni dell'aeroporto e sugli stabili e le strutture ivi edificati di proprietà del Comune necessari per il funzionamento dell'aeroporto;
- di trasferire ai privati lo sfruttamento della concessione per l'esercizio delle attività aeroportuali.

La situazione giuridica e la scelta del procedere

L'Aeroporto di Lugano-Agno è un bene comunale, classificabile nella categoria dei beni amministrativi: si tratta infatti di un insieme di beni e di mezzi destinati ad uno scopo di interesse pubblico. La concessione, che consente l'esercizio delle sue attività, è pure da considerare un bene comunale, anche se privo di valore economico diretto.

L'art. 167 LOC dispone, al suo capoverso 1, che alienazioni, affitti e locazioni di beni mobili ed immobili devono essere fatte per pubblico concorso. Questa è la regola; il cpv. 3 disciplina l'eccezione: in casi eccezionali, quando al Comune non ne può derivare danno o quando l'interesse generale lo giustifica, il Legislativo può autorizzare il Municipio a procedere per licitazione privata oppure per trattative dirette.

Tenuto conto di questo disposto, si è subito stabilito che era inopportuno procedere all'assegnazione della gestione di Lugano Airport a privati tramite un pubblico concorso. Questo presuppone l'allestimento di un capitolato contenente tutti gli elementi da prendere in considerazione, definire ed applicare dei rigidi criteri di scelta.

L'intenzione del Municipio, nell'interesse dell'Aeroporto e quindi della Città, era invece quella - tenuto conto di chiari obiettivi e di principi base, come pure dei limiti posti dallo PSIA - di poter vedere e confrontare i diversi modelli di gestione che potevano essere elaborati da chi si occupa professionalmente di aeronautica, lasciando un'ampia libertà di formulare proposte. Queste modalità non erano compatibili con le rigide regole procedurali alle quali sottostà il concorso pubblico.

Il Municipio ha così optato per una procedura che prevedesse, in una prima fase, la scelta del o dei privati con cui avviare delle trattative in vista del trasferimento della gestione dello scalo.

Il 23 luglio 2020 l'Esecutivo ha definito come segue gli obiettivi dell'aeroporto e i principi da rispettare nell'ambito della procedura di attribuzione ai privati.

Obiettivi:

- l'aeroporto deve mantenere un potenziale di crescita, per cui non essere solo dedicato all'aviazione privata, ma anche aperto all'aviazione commerciale (voli di linea inclusi), compatibilmente con l'evoluzione delle attività aviatorie in generale e le caratteristiche del mercato.
Di conseguenza, si vuole che gli offerenti dimostrino la volontà, la progettualità e la capacità (in termini di know how e finanziari) per proporre e elaborare un'ipotesi di sviluppo complessivo (masterplan) che abbia per oggetto la realizzazione di un progetto sostenibile e durevole, nell'interesse della regione Ticino.
Concretamente, i futuri gestori dell'aeroporto dovranno fornire le garanzie sufficienti affinché:
 - vengano mantenute e sviluppate le necessarie infrastrutture e procedure, comprese quelle per il volo strumentale;
 - sia data a lungo termine (30 anni) la sostenibilità finanziaria del progetto.

Principi da rispettare nella procedura di attribuzione:

- il Comune non partecipa alle attività di gestione future dell'aeroporto, in particolare attraverso una partecipazione azionaria minoritaria nella società da costituire a cui verranno demandate le attività gestionali; non richiederà nemmeno una presenza in seno al CdA di tale società;
- il Comune eserciterà i controlli del caso in base alle clausole del contratto di costituzione del diritto di superficie e di sfruttamento della concessione federale in essere;
- investimenti: gli oneri relativi all'esercizio delle attività in base alla visione stabilita dalla Città di Lugano dovranno essere sopportati da chi riprenderà la gestione; il Comune ne terrà conto al momento di determinare le condizioni della costituzione del diritto di superficie e di sfruttamento della concessione (in particolare economiche e di durata);

- il perimetro dello PSIA in vigore verrà confermato, con l'eccezione dei Prati maggiori e si rinuncia per ora all'adeguamento del perimetro in funzione dell'allungamento della pista a sud;
- il Municipio si riserva di chiedere l'inserimento del fondo ex Laurastar nel perimetro del PSIA;
- conferma del potenziale dell'infrastruttura di servizio previsto dalla scheda PSIA e dalla concessione quadro;
- i progetti edilizi non previsti nella concessione quadro possono essere realizzati a condizione che non pregiudichino la concessione e che non ne risulti la necessità dell'adeguamento della scheda PSIA. Resta riservata la procedura prevista dal diritto della navigazione aerea.

La Call for interest

È stato successivamente elaborato un documento, denominato "Call for interest", approvato definitivamente dal Municipio il 10 settembre 2020, che naturalmente ha ripreso gli obiettivi e i principi sopra esposti.

Sono inoltre stati indicati la documentazione minima da produrre e i criteri di selezione.

Documentazione minima da produrre in quanto necessaria alla selezione:

- elenco / organigramma delle persone fisiche che, in ultima analisi, partecipano alla procedura ed eventuale bozza di consorzio;
- curriculum vitae delle persone elencate in precedenza;
- documentazione che assicura l'esistenza di disponibilità finanziarie congrue per la tenuta dell'intero progetto (fase di start up e successiva fase di gestione ordinaria);
- piano industriale con le seguenti componenti minime:
 - proposta / progetto di sviluppo (fondato sulle premesse) che consideri infrastrutture e operatività (max. 10 facciate formato A4);
 - progetto operativo calcolato sui requisiti minimi che verranno posti e sulle procedure in essere e sostenibilità tecnico / operativa;
 - business plan finanziamento e tenuta economica del progetto;
 - sostenibilità del progetto dal profilo tecnico / operativo.
 - documentazione a comprova dell'origine dei finanziamenti;
 - offerta di remunerazione per il diritto di superficie e per lo sfruttamento della concessione.

Criteri di selezione:

La scelta sarebbe caduta sui progetti che:

- meglio si conciliano con la visione espressa da Comune di Lugano;
- forniscano le migliori garanzie affinché vengano mantenute e sviluppate le necessarie infrastrutture e procedure, comprese quelle per il volo strumentale;
- forniscano le migliori garanzie a livello finanziario, per un periodo di esercizio dell'aeroporto di 33 anni;

- offrano le migliori condizioni di remunerazione del canone e della messa a disposizione della concessione.

L'esame delle candidature e la scelta del Municipio

Il processo sfociato con la scelta di due candidature con cui instaurare trattative si è svolto in due fasi.

In una prima fase, scaduto il termine di consegna stabilito, le candidature (tranne una che non aveva fornita alcuna documentazione) sono state esaminate dal Gruppo di lavoro, che - il 1° dicembre 2020 - ha richiesto ulteriore documentazione e, in particolare, la presentazione di garanzie finanziarie entro il 18 dicembre 2020, con l'obiettivo di concludere i propri lavori entro i termini che si era prefissato (fine dicembre 2020).

Il Gruppo di lavoro ha quindi sentito gli interessati e ha effettuato gli approfondimenti del caso. A inizio gennaio, esso ha presentato una proposta di rapporto al Municipio, ovvero con le proprie conclusioni e valutazioni, elaborate sulla base del materiale e delle informazioni raccolte sin a quel momento (fine dicembre 2020).

In una seconda fase, condotta direttamente dal Municipio, partendo dal rapporto consultivo allestito dal Gruppo di lavoro, l'Esecutivo ha esaminato a sua volta le proposte, decidendo di approfondire quelle più meritevoli di attenzione, tramite l'acquisizione di ulteriore documentazione ed informazioni, nonché organizzando audizioni. Ha convalidato la richiesta già formulata dal Gruppo di lavoro in merito alle garanzie finanziarie (necessarie per sostanziare la serietà e la motivazione dei rispettivi gruppi, così come l'attuazione dei progetti proposti), reiterandola all'attenzione della cordata Marending Artioli & Partners, in quanto ritenuta in tutti gli altri aspetti sufficientemente valida per consentirle il passaggio alla fase successiva (la trattativa).

Per la precisione, sia detto che il rapporto del Gruppo di lavoro era stato messo a disposizione del Municipio, in forma di bozza, il 5 gennaio 2021 ed è stato formalizzato (ovvero sottoscritto dai membri del Gruppo di lavoro) il 25 gennaio 2021.

Al termine del processo di valutazione, il 28 gennaio 2021, l'Esecutivo ha ritenuto di dover proporre a codesto consesso la richiesta di poter trattare il conferimento della gestione dell'Aeroporto con i seguenti gruppi:

- "Amici dell'Aeroporto", la cui rappresentante di riferimento è l'avv. Giovanna Masoni Brenni. Detto gruppo fa capo a Sir Lindsay Owen, ex CEO de l'Oreal e alla famiglia Bonomi, tutti residenti in Ticino;
- cordata composta da Oscar Cramer, Rolf Marending, Massimo Malgorani e Stefano Artioli, pure residenti in Ticino.

Le candidature in questione, seppur diverse tra loro, aderiscono quasi per intero, alle linee guida e ai principi sopra espressi. Entrambi i gruppi dispongono dei mezzi finanziari necessari all'attuazione dei loro progetti. In questo senso, il Municipio ha anche concluso che fosse più opportuno individuare almeno un paio di progetti compatibili con le visioni espresse, in modo da poter avere alternative a cui far capo, sia in sede di trattativa sia al momento di effettuare la scelta finale.

Il processo è stato finora condotto in piena trasparenza e con equilibrio, con l'obiettivo di identificare progetti sostenibili e seri, suscettibili di essere presentati al Consiglio Comunale per l'autorizzazione alle trattative.

Tutti i documenti della procedura verranno messi a disposizione della Commissione cui verrà attribuito l'esame del presente messaggio.

Le future trattative private

Nell'ambito delle trattative con i gruppi selezionati il Municipio intende procedere nel seguente modo.

L'obiettivo principale è quello di giungere alla definizione di soluzioni di gestione dell'aeroporto che concilino le esigenze e le condizioni fissate dall'ente aggiudicatore da un lato e la libertà imprenditoriale dei concorrenti d'altro lato; idealmente, occorrerà lasciare un giusto margine di manovra ai concorrenti, in modo tale che le soluzioni definitive rispecchino gli orientamenti di massima delle offerte.

La trattativa dovrà poi tradursi nella scelta della migliore proposta e nell'elaborazione di un progetto di convenzione, che verrà sottoposto al Consiglio Comunale, nel quale saranno definiti l'impegno a costituire un diritto di superficie per sé stante e permanente sui terreni dell'aeroporto e sugli stabili e le strutture ivi edificati di proprietà del Comune necessari per il funzionamento dell'aeroporto, come pure la delega allo sfruttamento della concessione.

A tale scopo andranno definite delle condizioni minime / necessarie da porre a carico del futuro gerente, in accordo con il Municipio stesso, con i Comuni sul cui territorio si trova l'aeroporto, con l'Autorità federale rappresentata dall'Ufficio federale dell'aviazione civile e con eventuali altri stakeholder.

Agli offerenti si richiederà di indicare eventuali informazioni supplementari di cui dovessero necessitare (ad esempio per lo svolgimento di una due diligence, prospettato da uno di essi).

Con entrambi i candidati dovranno essere definite delle regole di procedura condivise, così da garantire in ogni tempo il rispetto del principio della parità di trattamento.

Dovranno infine essere definiti e comunicati dei criteri oggettivi di aggiudicazione.

Ultimi aggiornamenti

Ci corre l'obbligo di informare codesto consesso che contro la decisione del Municipio relativa alla scelta dei gruppi da proporre per le trattative private è stato nel frattempo presentato un ricorso da parte di uno dei gruppi esclusi, al quale per legge è conferito effetto sospensivo. L'Esecutivo è dell'opinione che il gravame sia infondato; tuttavia, per poter continuare la procedura, si dovrà attendere che lo stesso venga definitivamente evaso.

Quando il Legislativo sarà in grado di esaminare il presente messaggio e di evaderlo, il Municipio, si attiverà nella trattativa, che dovrà consentire di individuare e di sottoporre al Consiglio Comunale la migliore soluzione possibile per il futuro dell'aeroporto.

Come già riferito sopra, sarà importante definire una procedura chiara e condivisa con le due cordate concorrenti, così da garantire in ogni momento trasparenza e parità di trattamento.

P. Q. M.

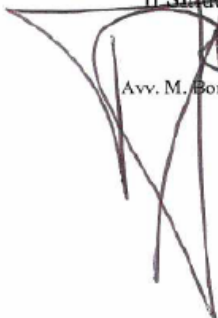
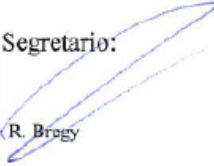
richiamato l'art. 167 LOC, si chiede a codesto onorando consesso di voler


risolvere:

il Municipio è autorizzato ad intavolare trattative private con il gruppo “Amici dell’Aeroporto” e con la cordata composta da Oscar Cramer, Rolf Marending, Massimo Malgorani e Stefano Artioli allo scopo di conferire ad uno di essi la gestione dell’Aeroporto di Lugano-Agno.

Con ogni ossequio.

PER IL MUNICIPIO

Il Sindaco:  Il Segretario: 

Avv. M. Borredon  R. Bregy

Ris. mun. 04/03/2021