

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
circa i ricorsi inoltrati in merito alla istituzione di zone di protezione
per la Casa Ghioldi, già Riva, e per la Cattedrale di San Lorenzo
in Lugano

(del 30 gennaio 1953)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

Abbiamo l'onore di trasmettervi i ricorsi presentati dagli enti interessati e dai privati proprietari di immobili contro i decreti esecutivi prolati dal Consiglio di Stato il 19 settembre 1952, istituenti due zone di protezione per la Casa Ghioldi, già Riva e per la Cattedrale di San Lorenzo in Lugano, ai sensi della legge cantonale sulla protezione dei monumenti storici ed artistici.

Crediamo opportuno che i ricorsi, se pur diretti contro due separati decreti, siano esaminati in un'unica discussione e decisione da parte del Gran Consiglio, poichè, pur divergenti per talun dettaglio e naturalmente per il singolo comprensorio, i decreti in parola muovono da identico intendimento e, infine, impongono agli immobili e ai territori interessati, identico genere di limitazioni.

A) LE BASI LEGALI DEI DECRETI

I decreti qui dedotti in appello vennero emanati in applicazione della legge 15 aprile 1946 per la protezione dei monumenti storici ed artistici. Al suo art. 12 quella legge prescrive :

« Allo scopo di difendere la visibilità e la prospettiva dei monumenti immobili e di procurar loro un contorno decoroso, il Consiglio di Stato potrà stabilire delle zone di protezione. Contro il decreto del Consiglio di Stato è dato ricorso al Gran Consiglio. Nelle zone di protezione il Dipartimento della pubblica educazione potrà intervenire nei casi di costruzione, ricostruzione, alzamenti, prescrivendo le distanze e le misure convenienti ».

(omissis)

« I Municipi hanno l'obbligo di presentare al Dipartimento della pubblica educazione tutti i progetti di edifici da costruire o da modificare nelle zone di protezione e in genere nelle immediate adiacenze dei monumenti ».

« La protezione del contorno dei monumenti dovrà essere tenuta presente nella determinazione dei piani regolatori comunali ».

L'art. 12 della legge, qui richiamato, è a sua volta la base delle disposizioni analoghe del Regolamento d'applicazione del 7 gennaio 1947: vedansi l'art. 10 al. b) (obblighi dei Municipi), l'art. 24, 25, 26, 27 in modo particolare.

Mentre l'art. 12 della legge prevede la facoltà del Dipartimento della pubblica educazione di intervenire nei casi di costruzione, ricostruzione, alzamenti prescrivendo le distanze e le misure convenienti, il Regolamento (art. 26) precisa che alla definizione della zona di protezione per ciò che ha tratto ai suoi limiti si aggiungano « le principali norme circa le distanze, le misure e il carattere delle eventuali costruzioni e ricostruzioni ». Il Consiglio di Stato, nel completare il concetto dell'art. 12 della legge e nel richiedere che già il decreto istitutore la zona di protezione contenga le norme principali per le misure le distanze e il carattere delle eventuali costruzioni e ricostruzioni, partì dalla preoccupazione di portare a conoscenza degli interessati per tempo e prima d'ogni privata decisione d'acquisto, di costruzione o ricostruzione le norme fon-

damentali della limitazione e d'evitare, in quanto possibile, le eventuali disparità di trattamento che potrebbero essere ravvisate in decisioni singole, prese a distanza d'anni, per immobili diversi.

L'esecutività della legge e del decreto relativo è stata impugnata da un ricorrente, il quale ha osservato che non venne richiesta, e ottenuta l'approvazione del Consiglio federale, a suo tempo, voluta dall'art. 962 del Codice Civile Svizzero per la iscrivibilità a Registro fondiario della servitù di diritto pubblico, di cui si dice all'art. 5 della legge. Riteniamo che l'obiezione non sia fondata e ne proponiamo la reiezione. L'art. 5 della legge parla intanto di « menzione nel Registro fondiario » e non di « iscrizione »: concetti essenzialmente diversi nel linguaggio del Registro fondiario medesimo. L'uno — « iscrizione — è di natura costitutiva d'un diritto o d'un onere; l'altro — « menzione » — è di carattere pubblicitario e non costitutivo. Comunque e senza pretendere di risolvere il problema di fondo, vale l'osservazione che una simile eccezione potrebbe essere sollevata se mai al momento della iscrizione da parte dell'Ufficiale dei registri d'una servitù, e non mai contro la validità della legge.

B) LE DISPOSIZIONI DEI DECRETI ESECUTIVI

I decreti esecutivi di cui qui si discute hanno voluto definire, su proposta della Commissione cantonale per la protezione dei monumenti storici ed artistici, innanzitutto la zona nella quale la vigilanza in favore del decoroso contorno del monumento può e deve essere esercitata. Il primo punto di discussione è pertanto quello della estensione e dei confini della zona medesima, riportata sul piano planimetrico della città di Lugano, e comunicata ai proprietari dei fondi interessati.

V'ha, fra i ricorrenti, chi critica la estensione, chiedendo l'estromissione del proprio fondo: v'ha chi vorrebbe che la zona sia limitata alle immediate adiacenze dell'immobile protetto e non sia estesa al di là delle confinanti proprietà; v'ha infine, specie per la Cattedrale di San Lorenzo, chi sostiene che deve esser fatta differenza fra la Cattedrale intesa come monumento a sè e il punto panoramico che con la Cattedrale — o meglio — col sagrato si identifica.

Su questo particolare aspetto della questione il Consiglio di Stato ritiene che il Gran Consiglio, e per esso la Commissione che sarà incaricata del preavviso, sarà in grado di valutare la portata del dissidio solo dopo l'esperimento d'una visita ai luoghi: e in quella sede quindi sarà opportuno addentrarci nei dettagli: la esposizione d'oggi rimarrebbe forzatamente fredda e priva di punti di riferimento.

Vuol essere comunque osservato che, con la attenuazione importante che avremo l'onore di proporre a codesto Gran Consiglio del contenuto del divieto, l'estensione della zona, o quanto meno l'appartenenza d'un immobile ad una zona non costituiscono più l'onere in origine temuto e che ha ispirati a non averne dubbio numerosi ricorsi.

I decreti, nella zona fissata, stabiliscono:

a) per la Cattedrale di S. Lorenzo:

- nessuna ricostruzione o costruzione su terreno ora occupato da fabbricati potrà avere un'elevazione superiore a quella dei fabbricati esistenti, nè potrà occupare area maggiore o più prossima al monumento,
- le costruzioni su terreno ora libero non potranno avere un'elevazione nè una mole che sensibilmente diminuisca o turbi la visibilità del monumento, la sua posizione dominante e l'attuale prospettiva del sagrato;

b) per la Casa Ghioldi:

- le costruzioni, ricostruzioni ed ogni altra opera palese non potranno avere una elevazione superiore a quella degli edifici esistenti, nè occu-

pare un'area maggiore o più prossima al monumento, nè presentare un aspetto che contrasti col carattere del quartiere.

E' innegabile che, paragonate agli sviluppi futuri possibili d'ogni singolo fabbricato, le limitazioni così descritte possono apparire eccessivamente rigide e far supporre ai proprietari l'esistenza di una servitù di tale portata da arre- care attentato alla libera disponibilità dei fondi. Senonchè, nelle intenzioni del Consiglio di Stato e dei proponenti, dovevasi piuttosto interpretare l'insieme delle norme siccome linea direttiva, e soprattutto per i progetti di nuove costruzioni e di riattazioni di vasta mole, ad esclusione di quanto normalmente invece nel campo edile accade. A togliere comunque il dubbio che la norma letterale potrebbe, specie se iscritta a Registro fondiario, far legittimamente sorgere, il Consiglio di Stato preferisce, ribadendo i concetti fondamentali, attenuarne la portata giuridica generica, rinviando all'esame dei singoli casi, quando si presentino, il giudizio che già la legge gli consente di pronunciare nell'ambito delle zone di protezione del monumento. E pertanto suggerisce a codesto Gran Consiglio di voler sostituire l'art. 2 del decreto esecutivo concer- nente la zona di protezione del palazzo Ghioldi già Riva e l'art. 2 lit. a) e b) del decreto esecutivo circa la zona di protezione della Cattedrale di S. Lorenzo in Lugano col seguente

art. 2: Entro i limiti della zona sono ammesse esclusivamente le costru- zioni o ricostruzioni da cui non possa derivare danno o diminuzione alla visi- bilità, alla prospettiva e al decoro del monumento.

Chi intende costruire o ricostruire entro i limiti della zona deve presentare al Dipartimento della pubblica educazione, per mezzo del Municipio, una istanza accompagnata da disegni.

Contro la decisione del Dipartimento è ammesso ricorso, entro 15 giorni, al Consiglio di Stato che giudica inappellabilmente.

Riteniamo con la proposta qui formulata di aver tenuto conto di tutte le osservazioni fatte dai ricorrenti, e d'aver nel contempo ossequiato al dovere imposto al Consiglio di Stato dalla legge, di tutelare i monumenti più insigni del nostro paese dai deturpamenti che talora involontariamente il dinamismo economico e le considerazioni patrimoniali dei proprietari dei fondi circostanti loro possano arrecare.

Vi preghiamo di voler gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:
Canevascini

Il Cons. Segr. di Stato:
Lepori

