

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio,
concernente la pubblica utilità della costruzione di un edificio scolastico
per le scuole elementari e maggiori di Lugano-Centro

(del 3 settembre 1957)

Onorevoli Signori Presidente e Consiglieri,

1. Uno dei problemi più importanti che si pongono al Comune di Lugano è quello della costruzione di un nuovo edificio scolastico per le scuole elementari e maggiori del centro della città.

Poichè l'unico luogo idoneo è il terreno occupato dal convento delle M. R. Suore Cappuccine, al n. di mappa 334, il Municipio avviò delle trattative con le religiose, che si conclusero favorevolmente, il 9 luglio 1953, con l'accettazione delle proposte formulate dal Municipio (cfr. dec. 13 prodotto dal Municipio di Lugano). Poichè le superiori Autorità ecclesiastiche, cui spetta ratificare l'accordo, non lo approvarono (cfr. ric. M.R. Suore Cappuccine), ritenendo insufficiente il prezzo di vendita, divenne necessario procedere in via di espropriazione e quindi, con risoluzione del 14 aprile 1956, lo scrivente Consiglio concedette la pubblica utilità per l'opera. Contro la risoluzione venne presentato ricorso dall'avv. Alfonso Riva e dalle M.R. Suore Cappuccine (rappr. dall'avv. Waldo Riva, Lugano).

L'avv. Alfonso Riva contesta la pubblica utilità adducendo in sostanza che per i bisogni presenti e futuri, almeno sino all'anno 2000, sarebbe sufficiente l'edificio attuale; inoltre, ragioni urbanistiche richiederebbero una utilizzazione diversa del terreno in questione. Il costo elevato dell'opera sarebbe pure una ragione per negare la pubblica utilità. Le M.R. Suore Cappuccine fanno in sostanza proprie le ragioni esposte dall'avv. Alfonso Riva e adducono che esisterebbero delle altre possibilità per la costruzione di un edificio scolastico.

2. Per l'esame della questione il Dipartimento giustizia nominò una Commissione di periti composta dei sigg. Dr. Giordano Borradori, giudice d'appello, prof. Angelo Debernardis, vice-presidente dell'Ufficio cantonale di stima. e ing. Ranieri Debernardis, perito cantonale.

La questione dalla cui soluzione dipende l'esito dei gravami, è quella di sapere se il progetto di massima presentato dal Comune di Lugano sia di utilità pubblica.

L'edificio che oggi è adibito a scuola, sito in prossimità del palazzo postale, venne costruito parte nel 1883 e parte nel 1900 ed era idoneo alla sua destinazione sino a quando la costruzione conservava una giusta proporzione con il numero degli allievi.

Questi da 403 nel 1883 salirono a 1341 nel 1910 e già allora la Direzione della scuola ne rese edotta la competente Autorità, rilevando in modo speciale la insufficienza dei cortili e dei piazzali per la ricreazione. Ma tale insufficienza non era il solo pregiudizio per l'educazione e per l'istruzione dei bambini: come rileva il Municipio nel suo messaggio al Consiglio comunale del 12 luglio 1954:

« Con il trascorrere degli anni malgrado la decrescenza del numero degli allievi, registrata per cause diverse dopo il 1915, la carenza dei vani

si fece vieppiù sentire per le intervenute necessità di adibire diverse aule a bisogni svariati di natura pedagogica od igienica (sala delle proiezioni, museo scolastico, gabinetto del medico scolastico, aula per la speciale classe differenziale, per il disegno, per la scuola professionale femminile e da ultimo i vani per il servizio dentario scolastico).

Ci esimiamo poi dal diffonderci sulla pericolosità di transito per l'accesso degli allievi alla sede scolastica, accesso che forzatamente comporta l'attraversamento di strade tutte aventi funzione di traffico, non solo locale principale, ma anche internazionale.

Anche il posteggio per autoveicoli esistente in piazzetta della Posta arreca non insignificante disturbo alla sede scolastica, sia per rumorosità, esalazione di carburanti e per il movimento in sé degli autoveicoli ».

La Commissione dei periti conferma le conclusioni del Municipio osservando:

« 1. L'attuale palazzo scolastico del Centro è situato in posizione assai infelice: rumorosissima, polverosa, disadatta, circondata da ogni parte da strade frequentatissime, senza spazio per le ricreazioni. Inconvenienti non solo di oggi, ma segnalati ormai da parecchi anni e che, con il passare del tempo, sempre più si accentuano, presentando crescenti guai, non disgiunti da pericoli continui per i numerosi allievi che giornalmente frequentano l'edificio.

2. Il traffico intenso e la vicinanza della stazione viaggiatori delle auto postali obbligano un orario di inizio e di fine delle lezioni tale da evitare che l'afflusso ed il deflusso della popolazione scolastica dall'edificio avvenga nei momenti di particolare ed intenso traffico (partenza ed arrivo di numerose auto postali).

In merito si ritiene opportuno accennare al crescente traffico dei veicoli a motore che le statistiche meglio servono a commento. I dati statistici riferiscono che i permessi di circolazione, concessi nel Ct. Ticino erano: 259 nel 1912, 265 nel 1915, 12.754 nel 1950, 23.903 nel 1955 e 26.757 nel 1956. E' noto per di più che sul ponte di Melide sono transitati nello spazio di 14 ore, il 2 agosto del 1956, 7.968 veicoli. Da un controllo di pochi giorni fa (4 agosto 1957) risulta che il numero dei veicoli è aumentato a 11.067 nello stesso spazio di tempo.

3. Lo spazio per le ricreazioni è assolutamente inadeguato e pericoloso. Le due strisce di piazzale verso C. Pestalozzi per i ragazzi ed il cortile interno per le bambine sono insufficienti e inadatti per un pur necessario libero movimento.

4. Le aule scolastiche a pian terreno non possono servire al loro scopo perchè disturbate dal rumore dell'intenso traffico e dalla polvere. Anche al I. e al II. piano il più delle volte le finestre devono rimanere chiuse, per le stesse ragioni, con gravi inconvenienti igienici.

5. A causa del fluttuante numero di allievi, pur suddivisi nei 4 rioni della città (Centro, Molino Nuovo, Besso e Loreto) occorre, per quanto ha riferimento alle scuole del centro, ogni anno rivedere i limiti, spostando continuamente le linee dei rispettivi comprensori.

Tra il Centro e Molino Nuovo la linea di demarcazione subisce mutamenti continui, obbligando allievi a recarsi sia nel palazzo delle scuole centrali, sia in quello del Molino Nuovo, a volte in seguito ad accordi bonali tra la Direzione e le famiglie. A questo proposito non può essere disatteso lo smarrimento psicologico che crea nei giovani allievi il continuo cambiamento di sede scolastica.

6. Il numero degli allievi, pur mantenendosi a Lugano relativamente costante, raggiunge, in questi ultimi anni, la cifra di 1400, dei quali 240

suddivisi in parti uguali tra Besso e Loreto, mentre i rimanenti 1160 ripartiti tra il Centro e Molino Nuovo. Attualmente 624 allievi frequentano le scuole del Centro di cui : 352 allievi per le primarie, 212 per le maggiori, ai quali si aggiungono 60 allievi del corso preprofessionale.

Questo numero è stato scientemente ridotto per il fatto che, spostata la linea di demarcazione verso il Centro, la popolazione scolastica si è necessariamente riversata sulle scuole di Molino Nuovo. Queste però hanno già raggiunto la loro massima saturazione, nonostante l'aggiunta di un piano superiore all'edificio scolastico.

E' pertanto prevedibile che la popolazione scolastica dovrà rifluire verso il Centro fintanto che il Comune anche in quel quartiere, in progressiva espansione, non provvederà all'edificazione di un'altra sede scolastica.

Fatte queste premesse, la Commissione ritiene che al vaglio dei moderni criteri circa l'ubicazione della scuola e dei criteri attuali di costruzioni scolastiche dal profilo educativo la sede odierna delle scuole di Lugano-Centro *non risponde assolutamente al suo scopo* ed alle vigenti — per altro di gran lunga già superate — norme per la costruzione di edifici scolastici emanate dal Dipartimento di educazione e di igiene il 25 gennaio 1934 ».

Queste norme del Dipartimento della pubblica educazione, ispirate a riconosciuti criteri pedagogici, prevedono, in particolare, che quando l'edificio è a due piani, come nel caso in esame, esso non deve occupare più del 20 % del terreno a disposizione. Invece il sedime delle scuole di Lugano-Centro occupa circa il 58 % della superficie disponibile ! Le norme citate prevedono pure una relazione tra allievo ed estensione dei piazzali, fissandola in mq. 8 per alunno, superficie minima, come risulterà più avanti da uno stralcio del rapporto dei periti. Data una frequenza di 624 fanciulli nell'anno 1956/57 tale superficie dovrebbe essere di mq. 4992; in realtà è invece soltanto di mq. 2000 ! La Commissione dei periti descrive nel modo seguente i principi cui dovrebbero informarsi le costruzioni scolastiche :

« E' ovvio che la scelta della giusta ubicazione per un nuovo edificio al centro di una città non possa riflettere tutti i fattori ideali che dovrebbero ispirare l'ubicazione e la costruzione di nuovi edifici scolastici. Le pubblicazioni di autorevoli studiosi in materia (Ernesto Kump, Richard Neutra, Alfredo Roth) collateralmente agli insegnamenti di insigni pedagoghi (Pestalozzi, Montessori, Froebel, Read) mettono in rilievo tali fattori ideali, che qui vogliamo brevemente accennare :

- a) ubicazione : lontana dalle arterie di traffico;
- b) evitare allo scolaro di battere le arterie di grande traffico per recarsi da casa a scuola. Opportuna la creazione di sentieri di accesso discosti dalle strade carrozzabili e possibilmente in zone verdi;
- c) osservato il principio della scuola ad insegnamento differenziato (per sesso, età, indirizzo pedagogico) procurare la possibilità di accesso da diversi lati con entrate indipendenti;
- d) disponibilità di una grande superficie accanto all'edificio per l'insegnamento all'aperto, per la ginnastica ed il gioco, per le lezioni di botanica e di agronomia (in Svizzera : 25/30 mq. per allievo);
- e) rispetto assoluto delle esigenze igieniche evitando i terreni umidi, le regioni tipicamente industriali a causa delle turbative per esalazioni di fumo o gas (oltre alla rumorosità) e non esponendo la scuola ai venti od ubicandola in zone costantemente soggette a nebbie locali ».

Devono quindi cadere le obiezioni dei ricorrenti: non è dunque l'insufficienza o la sufficienza delle aule scolastiche in relazione al numero degli allievi che costituisce l'unico criterio per decidere se una data costruzione sia idonea o meno allo scopo: una tale valutazione è estremamente semplicistica poiché dimentica che per l'educazione e per l'istruzione oggi non occorrono soltanto i banchi di scuola.

3. La soluzione proposta dal Municipio di Lugano soddisfa pienamente i principi esposti sopra e garantisce ai bambini, agli adolescenti ed agli insegnanti l'ambiente esteriore necessario per la scuola. Il mappale n. 334 ha una superficie di mq. 12.237 di cui mq. 2770 edificati (compresa la chiesa di mq. 296) e mq. 9467 di terreno libero adibito a cortile, giardino, orto e prato. Riferiscono i periti:

« Nel caso in questione un nuovo sedime permette, intanto, un parziale auspicabile arretramento dell'edificio scolastico dalle strade di grande traffico in opposizione al tradizionale concetto di assumere un particolare carattere rappresentativo, riservandogli invece una più intima e tranquilla ubicazione meglio rispondente alle specifiche esigenze.

La più autorevole dottrina in materia di costruzione scolastica auspica, come abbiamo già rilevato, che la ubicazione avvenga lontana dalle arterie principali del traffico con riguardo al crescente sviluppo della motorizzazione ed il suo imminente pericolo, alla molestia che essa costituisce per giovani esuberanti, sbadati ed estremamente recettivi.

Questo principio non può essere pienamente osservato nel centro di una città. Ciò vale per una qualsiasi altra ubicazione che si volesse dare anche nel centro della città di Lugano ad una costruzione per scopi analoghi. Il sedime previsto non è ovviamente in grado di evitare compiutamente che il collegamento tra casa e scuola avvenga anche su arteria di traffico. Per lo stesso è però possibile creare dei sentieri di accesso discosti dalle strade più battute, ricorrendo ad un così detto « risanamento di cortili », in parte già previsto anche per il settore sud, la Lugano vecchia.

Il risanamento prospetta appunto di deviare il traffico pedonale e, quindi, anche la strada od i sentieri battuti dalla popolazione scolastica, con la creazione di viottoli e scorciatoie tra i cortili di caseggiati già esistenti.

Il nuovo sedime dà la possibilità di accedere da più lati, ciò che ha qualche rilievo sia per una scuola ad insegnamento differenziato, sia anche per lo sviluppo autonomo delle diverse parti dell'edificio progettato. La proprietà delle Cappuccine ha il grande vantaggio, sull'antico sedime delle scuole, che l'afflusso della popolazione scolastica proveniente dal popoloso settore est, compreso tra il viale Stefano Franscini e il viale Cassarate, dovrà convergere piuttosto sulle direttive via Serafino Balestra e via Emilio Bossi, evitando così l'attraversamento del frequentatissimo e pericolosissimo corso Pestalozzi.

La superficie dell'area destinata al complesso scolastico non raggiunge è vero il limite minimo medio dei 25 mq. per allievo, limite che siicola in Svizzera (è però da rilevare — non con certa sorpresa — che le vigenti norme per la costruzione di edifici scolastici del 1934 prevedevano un minimo ben più modesto e cioè 8 mq. per allievo).

A questo proposito è doveroso osservare che gli edifici prevedendo uno sviluppo verticale — che secondo i criteri ideali sarebbe da evitare — di due e rispettivamente 3 piani aumenta, grosso modo, nella misura di $\frac{1}{2}$ la superficie di mq. 12.237 a disposizione.

Con una superficie disponibile, quindi, di mq. 16.000 la media per ogni allievo si aggirerà, pertanto, sugli auspicati mq. 25.

Il terreno prescelto sembra soddisfare le esigenze igieniche perchè le costruzioni adiacenti non impediscono la favorevole orientazione e non è soggetto ad immissioni nocive di carattere industriale, soddisfa le esigenze tecniche essenziali trattandosi di terreno pianeggiante, a prima vista di buone condizioni geologiche e non esposto ai venti nordici ».

4. L'avv. Alfonso Riva adduce nel suo ricorso che la costruzione della nuova scuola sarebbe in contrasto con le norme urbanistiche, in particolare con la necessità di determinate opere stradali che dovrebbero essere eseguite. Poichè nel progetto di nuovo piano regolatore di Lugano, esposto dal 13 dicembre 1955 all'11 gennaio 1956, era già compresa la destinazione a scuola del Convento delle Cappuccine, il ricorrente avrebbe dovuto formulare la propria opposizione in sede di ricorso contro la pubblica utilità del piano medesimo — ciò che non ha fatto — e chiedere in quella procedura l'applicazione dei criteri urbanistici cui si riferisce invece nel procedimento in esame. E' infatti il piano regolatore che contiene, fra altro, il piano delle strade e piazze in progetto (L.E. art. 28 a) ed è quindi con opposizione al piano medesimo che si fanno valere le modificazioni che vi si vorrebbero apportare.

Da osservare poi è che il Municipio di Lugano ha dichiarato di voler conservare quelle parti del convento che sono di interesse storico ed artistico (cfr. Messaggio 12 luglio 1954 al Consiglio comunale, pag. 4/5).

Al progetto si muove poi l'appunto che comporterebbe delle spese troppo rilevanti per il Comune di Lugano. Anche questa opposizione è proposta in sede incompetente poichè doveva essere fatta valere nelle vie previste dalla legge organica comunale (art. 57).

La Commissione dei periti si è anche preoccupata di accertare se a Lugano sarebbero possibili delle migliori soluzioni di quella prevista dal Municipio. La risposta è negativa e deve essere scartata a questo fine anche la proprietà Enderlin cui fanno riferimento nel loro ricorso le M.R. Suore Cappuccine, poichè la superficie della medesima è troppo limitata.

La pubblica utilità dell'opera non può essere quindi negata.

La questione dell'indennità è di competenza della Commissione peritale. E' anche da ricordare che nel 1952 ad opera del loro legale le M.R. Suore avevano scritto al Municipio di Lugano che per loro « un giorno o l'altro l'attuale ubicazione diverrà insostenibile » (cfr. lettera 8 aprile 1952, doc. 7 degli atti prodotti dal Municipio di Lugano).

Per quel che concerne la data per l'inizio e la fine dell'opera, la cui insufficienza venne rilevata nel ricorso delle M.R. Suore, lo scrivente Consiglio provvederà alla modificazione giusta il disposto dell'art. 8 L. Espr. qualora il Gran Consiglio avrà deciso respingendo i ricorsi in esame.

Vi proponiamo per questi motivi di voler confermare la pubblica utilità dell'opera.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, l'espressione del migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

Celio

Il Cons. Segr. di Stato :

Canevascini

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO
concernente la pubblica utilità della costruzione di un edificio
per le scuole elementari e maggiori di Lugano-Centro

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino
visto il messaggio 3 settembre 1957 n. 709 del Consiglio di Stato,

decreta:

Art. 1. — Sono respinti i ricorsi del Monastero San Giuseppe delle Cappuccine in Lugano e dell'avv. Alfonso Riva, in Lugano.

Art. 2. — E' confermata la risoluzione del Consiglio di Stato che concede la pubblica utilità per l'espropriazione del numero di mappa 334 in Lugano per la costruzione di un nuovo edificio scolastico.

Art. 3. — Il Consiglio di Stato fisserà i termini per l'inizio e la conclusione dell'opera.

Art. 4. — Il presente decreto, non essendo di carattere obbligatorio generale, entra immediatamente in vigore.
