

MESSAGGIO

del Consiglio di Stato al Gran Consiglio
concernente il regolamento edilizio del Comune di Comano

(del 16 agosto 1961)

Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,

Il regolamento edilizio di Comano che sottoponiamo alla vostra approvazione prevede nei suoi art. da 6 a 11 inclusi, la suddivisione del territorio comunale in zone (più precisamente sei) disciplinate, ognuna di esse, da norme diverse quanto alle nuove costruzioni che vi dovessero sorgere. Su questo punto si tratta subito di sapere se un regolamento edilizio, da solo, possa costituire una base legale sufficiente in quanto ponga restrizioni particolari alla proprietà privata mediante la suddivisione del territorio comunale in zone.

Per piano d'azonamento va comunemente inteso un piano grafico rappresentante la ripartizione regionale del territorio comunale secondo la diversa destinazione delle singole proprietà (cfr. Grauwiler E., *Die Zonenordnung nach baselstädtischem Baupolizeirecht*, tesi, Basilea, 1953, pag. 8); esso rappresenta la suddivisione grafica dei terreni e, di regola, la loro assegnazione a diverse utilizzazioni (zone d'abitazione, zone industriali, agricole, zone verdi, ecc.).

L'azonamento del territorio comunale comporta giuridicamente determinate restrizioni alla proprietà privata in quanto impone ai proprietari dei fondi discipline diverse rispetto alla libertà di costruire intesa come conseguenza logica del diritto di proprietà (cfr. sent. TF in RU 30 I 520).

E' noto che ogni limitazione alla proprietà privata prevista per ragioni d'interesse pubblico (cfr. art. 702 CCS) è legittima solo quando appoggi su una base legale (cfr. RU 81 I 29; 82 I 162; 84 I 173), la quale dev'essere *chiara e inequivocabile*, soprattutto quando si tratti di restrizioni di diritto pubblico che vanno oltre a quelle che fossero sin qui considerate tali (cfr. RU 84 I 173; 85 I 231 e sent. ivi cit.).

In virtù dell'art. 28 litt. c) della legge edilizia cantonale del 15 gennaio 1940 e dell'art. 2 cpv. 2 litt. b) della legge concernente il sussidiamento dei piani regolatori comunali del 19 dicembre 1960, il Comune è legittimato ad allestire, con le cautele della procedura di piano regolatore, un piano d'azonamento comunale.

Dispone infatti il primo dei cennati disposti che « il piano regolatore contiene... la natura delle costruzioni *nelle singole zone edili* contigue, a gruppi contigui, isolate, industriali, ecc. »; mentre il secondo recita che « il piano regolatore prevede particolarmente... il piano delle *zone edificabili (azonamento)* con speciale riguardo alla zona industriale e artigianale e alle zone verdi ».

Quando un piano regolatore rispondesse ai requisiti delle cennate norme, non costituirebbe semplicemente un piano inteso a disciplinare lo sviluppo stradale futuro del Comune e l'arretramento dei costruendi fabbricati dalle strade o piazze progettate (piano d'allineamento) ma costituirebbe altresì un piano d'azonamento nel senso del concetto specificato sopra.

Nessuna norma di legge autorizza invece il Comune a emanare, in via di semplice regolamento, le norme relative alla suddivisione del Comune in zone edili e le disposizioni relative atte a disciplinare l'edilizia nelle zone medesime.

Si noti che il piano regolatore (e quindi il piano d'azonamento) devono essere necessariamente accompagnati dal regolamento edilizio (art. 1 cpv. 1

legge edilizia): e ciò per il fatto che la semplice rappresentazione grafica potrebbe essere per se stessa insufficiente o comunque poco chiara (specie per quanto concerne la descrizione delle costruzioni, degli indici d'occupazione e di sfruttamento del terreno ammessi nelle diverse zone, ecc.) se non convenientemente integrata dalle disposizioni descrittive di un regolamento. Piano regolatore (e piano d'azzonamento) e regolamento edilizio si compendiano e si integrano vicendevolmente per quanto concerne, specialmente, la suddivisione del territorio comunale in zone edili.

Il regolamento edilizio in esame è corredato, è vero, di una « cartina schematica d'azzonamento »: la quale, tuttavia, non può esser giuridicamente vincolante in quanto non risponde ai requisiti materiali (art. 27 legge edilizia) e formali (art. 29 e segg. legge edilizia) imposti dalla legge per l'approvazione di un piano grafico avente siffatto scopo.

Per queste ragioni, ritenuto che l'azzonamento ancorato nel solo regolamento edilizio comporti limitazioni alla proprietà privata che non appoggiano su una sufficiente base legale, atteso che il regolamento medesimo non è integrato da un piano d'azzonamento aventi i requisiti materiali e formali di legge, siamo dell'avviso che l'approvazione degli art. da 6 a 11 inclusi del regolamento di cui si tratta, sia tenuta in sospeso fino a quando il Comune non avrà proposto alla approvazione del Consiglio di Stato il piano regolatore generale o parziale che prevede il voluto azzonamento. A tale scopo il Consiglio di Stato potrà prendere i necessari contatti con il Comune di Comano affinché sia attivata la procedura d'approvazione del piano stesso, che sarà certamente facilitata, per considerazioni d'ordine finanziario, dalle norme della legge del 19 dicembre 1960 concernenti il sussidiamento dei piani regolatori comunali.

Le rimanenti norme del regolamento di cui si tratta non sollevano questioni particolari, ad eccezione di quella di cui all'art. 4 che non può, a parer nostro, essere approvata. Questa norma dispone che il rinvio di un esemplare dei piani di costruzione (all'interessato che ha chiesto la licenza di costruzione) per necessità di completazioni o modifiche equivalga al rifiuto della licenza di costruzione. Il disposto non è evidentemente conforme alle esigenze formali imposte dalla legge edilizia cantonale e dalla legge organica comunale.

Secondo la prima, competente a decidere sulla domanda di licenza è il Municipio (art. 8 legge cit.); e però la decisione municipale, in virtù della vigente legge organica comunale, dev'essere oggetto di una formale delibera del Municipio. Il rifiuto della licenza di costruzione deve naturalmente concretarsi in una delibera municipale, alla quale non potrebbe supplire il semplice rinvio degli atti al richiedente. L'articolo di regolamento, nella sua formulazione, non può quindi essere approvato.

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

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente :

Stefani

Il Cons. Segr. di Stato :

Zorzi

Disegno di

DECRETO LEGISLATIVO

che approva il regolamento edilizio del Comune di Comano

(del)

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 16 agosto 1961 n. 984 del Consiglio di Stato;
richiamato l'art. 23 legge edilizia cantonale, del 15 gennaio 1940,

d e c r e t a :

Art. 1. — E' approvato il regolamento edilizio di Comano, così risolto dalla
Assemblea di quel Comune il 29 novembre 1959, ad eccezione dell'art. 4 e degli
art. da 6 a 11 inclusi.

§. Sull'approvazione degli art. da 6 a 11 inclusi del regolamento stesso il
Gran Consiglio deciderà allorquando il Comune di Comano avrà presentato un
piano regolatore che preveda la suddivisione del territorio comunale in zone così
come indicato dal regolamento edilizio.

Art. 2. — Il presente decreto, di carattere non obbligatorio generale, entra
in vigore con la sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale delle leggi e degli atti
esecutivi.
