

MESSAGGIO  
del Consiglio di Stato al Gran Consiglio  
concernente i ricorsi di seconda istanza contro la pubblica utilità  
del piano regolatore di Lugano

(del 6 settembre 1968)

*Onorevoli signori Presidente e Consiglieri,*

Il presente messaggio contiene le osservazioni del Consiglio di Stato concernenti i ricorsi di seconda istanza presentati nella procedura di approvazione del piano regolatore del Comune di Lugano.

Ai sensi degli art. 26 cpv. 4, 32 e 33 cpv. 2 della LEd, l'approvazione di un piano regolatore avviene ad opera del Consiglio di Stato, riservata la competenza del Gran Consiglio a decidere in ultima istanza i ricorsi contro la pubblica utilità delle opere ed imposizioni da esso previste.

Nel caso concreto il Consiglio di Stato, con risoluzione n. 944 del 16 febbraio 1968, ha approvato il piano regolatore del Comune di Lugano, composto di due diversi piani, e meglio il piano delle zone (che divide il territorio comunale in diverse zone entro le quali valgono differenti norme di regolamento edilizio) e il piano viario (che disciplina l'assetto viario stabilendo le aree riservate per future opere pubbliche), e che sono stati adottati dal Municipio di Lugano con risoluzioni rispettivamente del 2 gennaio 1964 e del 15 giugno 1964.

Con la risoluzione 16 febbraio 1968 il Consiglio di Stato ha statuito su un totale di 339 ricorsi (107 concernenti il piano delle zone e 232 il piano viario) e ha assegnato al Comune il termine decennale di cui all'art. 34 LEd per l'attuazione del piano.

Contro la decisione del Consiglio di Stato si sono tempestivamente aggravati al Gran Consiglio i seguenti ricorrenti:

1. Ferrovie federali svizzere, II Circondario, Lucerna
2. Nino Rezzonico, via Ricordone 1, Lugano
3. Eredi fu Angelo Protti, via Monte Ceneri 18, Lugano
4. Luigi Poretti fu Antonio, Sorengo (avv. Renato Guidicelli, Lugano)
5. Elena e Claudia Sommaruga, Lugano (avv. Emilio Lucchini, Lugano)
6. Eredi fu Pietro Beretta, Lugano (avv. Attilio Lucchini, Lugano)
7. Avv. Attilio Lucchini e moglie Carla nata Sommaruga, Lugano.

In merito a questi ricorsi il Consiglio di Stato premette le seguenti osservazioni di carattere generale:

- a) tutti i ricorrenti avevano già contestata la pubblica utilità di opere previste dal piano regolatore avanti la prima istanza, per cui la loro legittimazione a ricorrere al Gran Consiglio deve essere sotto questo profilo ammessa;
- b) i ricorsi sono peraltro ricevibili solo in quanto intesi a contestare la pubblica utilità di opere o imposizioni previste dal piano regolatore, mentre le

domande ricorsuali intese a chiedere modifiche del tracciato non sono ricevibili, avendo il Consiglio di Stato deciso inappellabilmente tali questioni (art. 32 LEd).

Ciò premesso, sui singoli ricorsi si osserva quanto segue :

ad 1): ricorso delle Ferrovie federali svizzere, II Circondario, Lucerna

Le ricorrenti chiedono che sia revocata la risoluzione 16 febbraio 1968 del Consiglio di Stato e che sia negata la pubblica utilità alle opere previste sui loro fondi (particelle n. 1034, 1035, 1235, 1236 e 1793) siti in località Montarina e Valle Tassinò.

Sostengono questa tesi adducendo che la prospettata creazione di un parco pubblico non riveste un interesse pubblico preminente, presupposto essenziale per l'intervento statale sulla proprietà fondiaria.

Argomentano ancora che la creazione di un parco pubblico non corrisponde a un bisogno ragionevolmente presumibile e non giustifica in alcun modo l'eccessiva restrizione del diritto di proprietà che si vuole imporre. In merito si osserva che l'alto Tribunale federale ha sancito la facoltà di un Comune di riservarsi terreni per i suoi bisogni futuri, ritenuto che si tratti di bisogni ragionevolmente presumibili in relazione allo sviluppo dell'agglomerato e che sia preliminarmente precisato, nel miglior modo possibile, a quale scopo d'interesse pubblico sono destinati gli immobili di cui si tratta (R.U. 88 I 293).

Orbene le condizioni poste si verificano nella fattispecie in esame.

La necessità di creare strade, scuole o parchi pubblici è un bisogno ragionevolmente presumibile in relazione allo sviluppo futuro della Città di Lugano e l'aver previsto l'espropriazione nel piano regolatore dei fondi delle ricorrenti per essere destinati a scopo pubblico significa aver preliminarmente precisato, nel miglior modo possibile, a quale scopo sono destinati gli immobili di cui si tratta.

Lugano trae le sue risorse più cospicue dal turismo e anche in avvenire il suo sviluppo economico sarà strettamente legato a questo ramo dell'attività.

Ora la necessità di mettere a disposizione degli ospiti vaste aree di riposo e di svago è indiscussa e impellente in considerazione del vertiginoso ritmo con il quale progrediscono le costruzioni.

I fondi delle FFS, che non servono all'esercizio ferroviario, si prestano particolarmente allo scopo, situati come sono in posizione dominante, con vista sul lago, sulla città e sui dintorni. Per quanto riguarda l'impegno finanziario, definito enorme dalle ricorrenti, esiste un precedente illustre.

Il parco civico è stato acquistato dal Comune nel 1912 per Fr. 1.775.000,—, cifra imponente per quell'epoca.

Oggi, a oltre 50 anni di distanza, tutti sono concordi nell'affermare che si è trattato di uno dei migliori e più proficui investimenti che il Comune abbia mai fatto.

E anche in questo caso si è sottratta allo sfruttamento edilizio un'area oltremodo pregiata, avente in ogni caso un valore commerciale superiore a quello dei terreni delle FFS.

Anche dal profilo urbanistico le argomentazioni delle ricorrenti sono infondate.

Il Consiglio di Stato ha affermato che le restrizioni imposte attraverso gli indici di occupazione e di sfruttamento consentono ancora un'edificazione troppo intensa del territorio cittadino e nella sua risoluzione 16 febbraio

1968 che approva il piano regolatore ha imposto al Municipio un termine di quattro anni per modificare questi indici (cfr. cifra 4 del dispositivo).

Ora, il fatto stesso di sottrarre all'edificazione una notevole superficie di terreno per destinarla a parco pubblico contribuisce a evitare concentramenti eccessivi di popolazione, incompatibili con il carattere prettamente turistico di Lugano.

Tuttavia, per il fatto che il Consiglio di Stato ha imposto al Municipio di realizzare nei prossimi quattro anni la riduzione degli indici di occupazione e di sfruttamento, non si deve pensare che a Lugano verrà a scemare lo sviluppo edilizio.

Anzi quest'ultimo tenderà sempre ad aumentare, ma in modo più ordinato ed armonico.

Inoltre si sottolinea che non può essere negata la facoltà di un Comune di riservare aree per determinati scopi di interesse pubblico attuabili entro un termine relativamente breve quando, come nel presente caso, la restrizione imposta non impedisce l'uso attuale del fondo da parte del proprietario e quando è prevista — all'atto dell'esecuzione dell'opera o al più tardi alla scadenza del piano regolatore — l'espropriazione formale dietro piena indennità (cfr. i messaggi del Consiglio di Stato al Gran rispettivamente del 18 novembre 1966 e del 28 febbraio 1967, entrambi approvati dal Gran Consiglio il 4 settembre 1967).

Per gli accennati motivi il ricorso delle FFS deve quindi essere respinto.

ad 2): ricorso Nino Rezzonico

Il ricorrente chiede che sia negata la pubblica utilità al piano regolatore di Lugano, limitatamente alla soppressione del tratto a valle di via Ricordone per la creazione di un giardino pubblico.

La pubblica utilità non è in relazione alla creazione del giardino, ma si riferisce alla soppressione del tronco di strada e cioè a una modifica della via Ricordone imposta da una evidente irrazionalità che la citata strada presenta dal punto di vista della circolazione.

Pertanto la necessità di eliminare gli inconvenienti connessi all'esistenza di un tronco stradale assolutamente inadatto alle moderne esigenze della circolazione conferisce all'opera il carattere di pubblica utilità.

Il ricorrente sostiene inoltre che non può essere definita di pubblica utilità un'opera non prevista dalla legge edilizia, la quale all'art. 28 non prevede la soppressione di strade.

Questa tesi è infondata: il citato articolo stabilisce il contenuto del piano regolatore e prevede tra l'altro la facoltà di includervi le nuove strade da realizzare.

E' ovvio che nel caso in cui l'attuazione di una nuova strada comporti la soppressione parziale o totale o la modifica di una già esistente, quest'ultima deve essere sacrificata.

Anche il riferimento alle norme del regolamento edilizio circa l'assunzione di strade private da parte del Comune non è pertinente.

Secondo il ricorrente tali norme non avrebbero basi legali perchè la legge edilizia non darebbe ai Comuni la facoltà di emanare disposizioni in merito.

Si osserva in proposito semplicemente che il regolamento edilizio non conferisce il diritto al Comune di espropriare le strade private, ma pone unicamente le condizioni da osservare perchè i privati possano chiedere al Comune di assumerle in proprietà.

Le domande del ricorrente devono pertanto essere respinte.

ad 3): ricorso Eredi fu Angelo Protti

I ricorrenti contestano la pubblica utilità del previsto allargamento della via Monte Ceneri sostenendo che lo stesso non è necessario in quanto la strada in parola è destinata a diventare a senso unico.

Inoltre detto allargamento sarebbe in contrasto, a detta dei ricorrenti, con la norma urbanistica per cui due vie che si congiungono devono dare come risultante un'arteria la cui larghezza è la somma di quelle delle due componenti.

Per quanto riguarda l'eventuale introduzione del senso unico su via Monte Ceneri, osserviamo che il piano regolatore non può evidentemente tener conto di ipotetiche future misure di polizia.

La via Monte Ceneri è un tronco stradale che congiunge il centro cittadino alla strada cantonale per Bellinzona e Chiasso attraverso via Zurigo e via S. Gottardo.

Sulla stessa si svolge, particolarmente nelle ore di punta, un traffico intensissimo e la necessità di un suo allargamento appare indiscutibile. Una arteria stradale deve poi essere dimensionata in relazione all'intensità e al genere di traffico che è destinata a ricevere e ciò indipendentemente dalle dimensioni delle strade che vi confluiscono.

La via Monte Ceneri, per la sua funzione stessa e per il traffico intenso che è destinata a sopportare, necessita senz'altro di un allargamento come prospettato nel piano regolatore: il ricorso è quindi da respingere.

ad 4): ricorso Luigi Poretti

Il ricorrente si limita a chiedere un cambiamento del tracciato della strada di circonvallazione Cappella di Viglio-Cinque Vie.

Ai sensi dell'art. 32 LEd il ricorso è irricevibile, poichè la decisione del Consiglio di Stato sul tracciato è inappellabile.

ad 5): ricorso Elena e Claudio Sommaruga

Nessuna contestazione concernente la pubblica utilità risultando da questo ricorso lo stesso è dichiarato irricevibile per le stesse argomentazioni esposte sub 4).

A puro titolo abbondanziale si sottolinea che il ricorso è infondato anche nel merito.

Le aree boschive, come risulta dalla risoluzione 16 febbraio 1968 del Consiglio di Stato, sono state segnate nel piano regolatore a titolo puramente indicativo.

In particolare nessun vincolo viene imposto ai proprietari all'infuori di quelli previsti dalla vigente legislazione federale e cantonale in materia di foreste, che stabilisce le condizioni e le possibilità di disboscamento. Le istanze federali e cantonali in materia di foreste non possono opporre ai privati, per negare il dissodamento di un fondo, la sua appartenenza ad un'area boschiva del piano regolatore, ma devono basare la loro decisione unicamente sulle disposizioni vigenti in materia di protezione delle foreste. Si contesta poi che alla scadenza del piano regolatore i proprietari possano chiedere l'espropriazione dell'area boschiva.

Queste aree non sono gravate nel piano regolatore da un onere di espropriazione.

ad 6): ricorso Eredi fu Pietro Beretta

I ricorrenti non solo non contestano, ma affermano di essere perfettamente d'accordo sulla pubblica utilità della creazione dei portici previsti dal piano regolatore.

Desiderano unicamente che il Gran Consiglio abbia a chiarire le questioni del transito pubblico sotto il portico e dell'eventuale indennità di espropriazione che il Comune dovrebbe versare per acquistare tale diritto.

Il Gran Consiglio non è competente a pronunciarsi in proposito. Le contestazioni sollevate dai ricorrenti si riferiscono alla procedura di realizzazione del piano regolatore e pertanto non possono essere esaminate in questa sede.

Il ricorso è irricevibile.

ad 7): ricorso avv. Attilio Lucchini e moglie Carla nata Sommaruga

Per gli stessi motivi esposti sub 5) il ricorso è irricevibile e subordinatamente da respingere nel merito.

In considerazione di quanto esposto proponiamo al Gran Consiglio di respingere — in quanto ricevibili — i ricorsi presentati avverso la pubblica utilità del piano regolatore di Lugano e di confermare integralmente la risoluzione governativa n. 944 del 16 febbraio 1968.

Vogliate gradire, onorevoli signori Presidente e Consiglieri, i sensi del nostro migliore ossequio.

Per il Consiglio di Stato,

Il Presidente:

*B. Celio*

p.o. Il Cancelliere:

*A. Crivelli*

