

RAPPORTO DELLA COMMISSIONE DELLA PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO SUL MMN. 8077 VARIANTE DEL PR DI LUGANO, CASTAGNOLA E BRÈ (PIANO DEL PAESAGGIO) RELATIVA AI BENI CULTURALI DI INTERESSE CANTONALE E LOCALE, LE CONSEGUENTI VARIANTI DEL PR DI LUGANO (MAPP. NO. 874 ED 875 IN VIALE S. FRANSCINI E 1841 IN VIA BESSO) E DEL PIANO PARTICOLAREGGIATO DELLA ZONA LANDRIANI (PP1), NONCHÉ LA RICHIESTA DI UN CREDITO DI FR. 50'000.-- PER IL COMPLETAMENTO DELLA PROCEDURA

Lugano, 14 giugno 2011

All'Onorando
Consiglio Comunale
6900 Lugano

Onorevole Signor Presidente,
Onorevoli Signore e Signori Consiglieri Comunali,

“Tutto cambia tutto si trasforma. Le cose, i luoghi, la vita, il paesaggio. In questo rimescolamento che è parte del nostro essere mortali, il disegno del mondo nei suoi continui mutamenti dovrebbe recuperare nel fondo della memoria alcuni tratti che riaffiorando, impediscano la barbarie dell'appropriazione indebita da parte dell'uomo.”

(Roberto Peregalli, I luoghi e la polvere, Ed. Bompiani)

“Il bene culturale non è più necessariamente un manufatto o un edificio pregnante dal punto di vista estetico o architettonico: è un manufatto significativo per la nostra sensibilità e cultura. Il nostro patrimonio culturale è quindi identificato come l'insieme di “testimonianze - i materiali della memoria collettiva - capaci di fornire dei punti di riferimento forti alle esigenze d'identificazione e di coesione sociale e culturale” (Messaggio 1995).”

(Giulio Foletti, L'inventario dei beni culturali del Cantone Ticino, Ufficio beni culturali)

La Commissione della Pianificazione del Territorio ha esaminato il Messaggio Municipale n. 8077 relativo alle varianti di Piano regolatore di Lugano, Castagnola e Bré concernenti i beni culturali di interesse cantonale e locale nonché la richiesta di credito di Fr. 50'000.-- per il completamento della procedura.

La Legge cantonale sulla protezione dei beni culturali (LBC) del 13 maggio 1997, che riprende le indicazioni della Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio definisce i Beni Culturali così come le responsabilità e le competenze del Cantone, dei Comuni e dei proprietari.

Tale Legge, entrata in vigore il 1° novembre 1997, determina la necessità di adeguare i piani regolatori alle nuove normative sia per quanto riguarda i beni di interesse cantonale che quelli di interesse locale. Il Messaggio Municipale 8077 intende dar seguito alle indicazioni della LBC per i PR delle sezioni di Lugano, Castagnola e Bré.

Il Messaggio è stato oggetto di un incontro avuto dalla Commissione CPT con una delegazione del Municipio composta dal Sindaco On. Giudici, dalla Municipale On. Masoni Brenni, dall'Arch. Piccoli, dall'Ing. Montorfani e dall'Arch. Hubeli, che si è tenuto il 23 novembre 2010.

Inoltre i relatori hanno approfondito i temi del presente messaggio nel corso di alcune sedute commissionali e in altre riunioni specifiche con i funzionari del Dicastero del territorio.

La decisione di proteggere un immobile significa toccare essenzialmente due aspetti che sollevano problemi e sensibilità spesso contrastanti: da un lato si vuole salvaguardare il patrimonio storico e culturale della città tramite la salvaguardia di singoli beni culturali, dall'altro si tocca e si limita il diritto di proprietà dei singoli. Non tutti i cittadini hanno la stessa sensibilità per questi temi, soprattutto quando sono toccati personalmente da queste misure restrittive in qualità di proprietari: c'è chi è dominato da meri interessi speculatori e volti al massimo profitto sempre e ovunque, e c'è chi invece è ben disposto a preservare il valore del proprio immobile come bene culturale.

1. Legge cantonale sulla protezione dei beni culturali del 13.5.1997

La base legale che permette l'inserimento dei Beni Culturali nell'impianto pianificatorio cittadino è la sopra menzionata Legge (LBC) ed il relativo Regolamento di applicazione del 6 aprile 2004.

In base all'art. 2 della LBC beni culturali sono “*i beni mobili e gli immobili che singolarmente o nel loro insieme rivestono interesse per la collettività in quanto testimonianze dell'attività creativa dell'uomo in tutte le sue espressioni .*”

Le categorie dei beni protetti si suddividono in:

- immobili di interesse cantonale
- immobili di interesse comunale
- beni mobili appartenenti a privati o a enti pubblici
- beni mobili appartenenti ad istituzioni culturali riconosciute

In base all'art. 20 LBC la decisione di proteggere i beni culturali immobili è presa sentito il preavviso della Commissione dei beni culturali nell'ambito della adozione dei PR. Il legislativo comunale decide quali immobili proteggere e delimita, se del caso, il perimetro di rispetto (art. 22 LBC). Il CdS decide in sede di approvazione del PR quali immobili siano da proteggere in quanto beni culturali di interesse cantonale.

Il Messaggio in oggetto tratta pertanto una variante di PR che introduce nuove prescrizioni all'interno di un territorio regolamentato da una pianificazione vigente. In particolare vengono evidenziati alcuni aspetti che toccano un tema importante quale la restrizione della proprietà privata:

- Le misure di protezione dei monumenti storici e delle loro adiacenze sono riconosciute di ***interesse pubblico***, l'interesse deve essere importante ed attuale. Di principio ogni interesse pubblico può giustificare la restrizione della proprietà privata.
- L'autorità deve adottare la misura meno incisiva ossia quella che pregiudica il meno possibile l'interesse dei privati (principio della ***proporzionalità***).
- In casi estremi (divieti d'uso e limitazioni gravi, disuguaglianza di trattamento) il provvedimento di protezione di un oggetto quale bene culturale può configurarsi alla stregua di una **espropriazione materiale**.

- **Restrizioni parziali** quali per esempio la tutela delle facciate non costituisce, secondo il Tribunale federale, una grave restrizione del diritto di proprietà e non comporta alcuna espropriazione materiale. Per contro, chi è colpito da espropriazione materiale, deve essere risarcito con **piena indennità**.

2. Inventario dei beni culturali

La Legge sui beni culturali (LBC) prevede l'istituzione di un inventario che vuole essere “*lo strumento della conoscenza e della informazione attorno al quale ruota tutta l'attività pubblica di protezione di un bene*” (cfr. Messaggio preparato per la LBC). L'inventario è la raccolta sistematica di tutte le informazioni di tipo amministrativo, fondiario, descrittivo, tipologico, ecc. concernenti i beni culturali d'importanza cantonale o locale tutelati ai sensi della Legge sulla protezione dei beni culturali, e di quelli da proteggere in caso di conflitto armato o catastrofe. L'inventario è un atto conoscitivo essenziale per stabilire il valore culturale di un oggetto o di un manufatto, ha quindi un significato ampio di accertamento del nostro patrimonio artistico e il suo scopo è quello di classificare i beni culturali al fine di conoscerli.

Come ben illustrato da Giulio Foletti, responsabile del Servizio inventario dell'Ufficio dei beni culturali, l'estensione dell'inventario (che non è un catalogo di oggetti più o meno pregevoli decretato per l'eternità sulla base di criteri estetici) dipende dalla crescita della sensibilità culturale verso particolari tipologie di manufatti. Un esempio classico in tal senso è rappresentato dalla edilizia rurale che fino a poco tempo fa non era considerata degna di interesse, mentre oggi i rustici sono un patrimonio da conservare.

Fino al 1997 la catalogazione è stata condotta dall'OSMA (Opera svizzera dei monumenti d'arte) e dalla Commissione cantonale dei monumenti storici, che pubblicarono gli inventari delle Tre Valli, di Bellinzona e distretto, del Mendrisiotto e di parte del Locarnese. Nel 1997 è stato creato il Servizio inventario dell'Ufficio dei beni culturali che ha ideato l'inventario informatizzato dei beni culturali del Cantone Ticino, per la cui realizzazione il 16 dicembre 2002 il Gran Consiglio ha stanziato un credito di poco meno di sei milioni di franchi (Messaggio n. 5136).

L'inventario dei beni che esplica funzioni informative essenziali, si differenzia in modo sostanziale dal vecchio catalogo dei monumenti che contemplava solo scarni elementi amministrativi.

Va sottolineato che l'inventario non ha l'effetto giuridico costitutivo di istituire la protezione sul bene inventariato. Nel regime previgente, l'iscrizione nel catalogo, che avveniva contestualmente alla dichiarazione di monumento, era invece costitutiva del vincolo. Con la legge attuale, per istituire la protezione del bene, è necessaria una modifica del piano regolatore comunale o dei piani di utilizzazione cantonali. L'assoggettamento alla LBC viene poi menzionato a registro fondiario. Va comunque osservato che il catalogo dei monumenti vale, per la durata di 10 anni a decorrere dall'entrata in vigore della LBC (art. 43 cpv. 1), quale inventario transitorio dei beni protetti di interesse cantonale.

3. ISOS

L'ISOS (Inventario federale degli insediamenti da proteggere) contiene 1'281 insediamenti considerati di importanza nazionale, esso si basa su 4 principi:

1. I criteri di scelta devono valere sia per un bene in una piccola frazione, che per un villaggio o per una città.
2. Ai fini della valutazione degli insediamenti non è decisiva l'epoca di edificazione.
3. Anche un insediamento che non abbia al suo interno neanche un solo edificio di prestigio, può avere importanza nazionale.
4. Un insediamento non può, né quanto al suo passato, né quanto al suo futuro, essere oggetto di una considerazione statica.

La stesura dell'inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere ISOS si fonda sulla legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN, RS 451). Di conseguenza la Confederazione è tenuta a compilare gli inventari degli oggetti d'importanza nazionale, a esaminarli e ad aggiornarli regolarmente e a tenerne conto in modo appropriato nell'adempimento dei suoi compiti.

È opportuno ricordare che diversi quartieri di Lugano fanno parte degli inventari ISOS, la scheda 8.4 del Piano direttore cantonale obbliga i comuni a promuovere la protezione degli insediamenti di importanza nazionale, mediante l'affinamento delle misure pianificatorie di protezione ossia i PR.

La nostra commissione invita pertanto il Municipio di Lugano in qualità di Comune interessato dall'inventario ISOS a verificare se le norme e le misure pianificatorie di cui dispone sono adeguate per la tutela e la valorizzazione dei suoi insediamenti.

4. Protezione dei beni culturali nel Comune di Lugano: cronologia

Un primo documento, contenente un censimento dei beni culturali ed un relativo elenco dei beni da proteggere sul territorio del Comune di Lugano, fu preparato negli anni 80 dagli architetti Gianfranco Rossi e Mauro Buletti: un elenco molto esaustivo a cui poi si aggiunse l'inventario del moderno a cura del Dr. Giulio Foletti.

Nel corso del 2006 fu aggiornato per quanto riguarda la regione del Luganese l'inventario svizzero dei beni da proteggere (ISOS).

Una commissione congiunta Cantone-Comune composta dall'Arch. Buletti, dall'Ing. Früh e dal Dr. Foletti ha elaborato un documento di lavoro che, in data **19 giugno 2006**, l'Ufficio cantonale dei beni culturali ha trasmesso al Municipio. Tale documento, che si limita alle sezioni di Lugano-Città e Castagnola contiene un piano sinottico, delle schede per i 12 comparti in cui è suddivisa la città, una tabella riassuntiva e le schede dei singoli edifici. Si tratta di:

- 25 oggetti classificati come bene di interesse cantonale (BCC) e
- 98 oggetti classificati come bene di interesse locale (BCL).

Oltre ai 123 oggetti sopracitati, all'interno delle schede di comparto, sono inoltre segnalati come beni di interesse anche tutti gli oggetti censiti dalla Commissione dei beni culturali.

Sulla base di questa proposta di tutela, il Dicastero del territorio del Comune di Lugano ha elaborato un documento per l'esame preliminare (EP), trasmesso al Dipartimento del territorio in data **21 marzo 2008**. Tale documento (EP) è costituito da un rapporto, da un fascicolo contenente le schede dei singoli beni cantonali e locali e dalle planimetrie relative ai territori di Lugano, Castagnola e Bré. In tale documento vengono elencati e schedati

- i 25 oggetti classificati nel 2006 come beni di interesse cantonale (BCC) a cui è stato aggiunto un oggetto dalla lista dei BCL (Mappale 1231 – Scheda 6440)

- 89 oggetti classificati come bene di interesse locale (BCL): rispetto ai 98 contenuti nella lista del 2006 vengono aggiunti 17 nuovi oggetti, nello stesso tempo ne vengono stralciati 26.

Il Dipartimento del territorio, in risposta alla richiesta di esame preliminare, ha quindi elaborato il rapporto datato **18 marzo 2009** indirizzato al Municipio di Lugano e la cui copia é allegata alla documentazione del Messaggio Municipale 8077 e le cui osservazioni sono illustrate nel successivo capitolo 5 del presente rapporto. Riguardo a questo rapporto è opportuno far notare che il Dipartimento del territorio, oltre a confermare quasi tutti gli oggetti contenuti nelle proposte di tutela BCC e BCL del 2006, ha aggiunto una serie di beni di interesse cantonale per lo più all'interno del Nucleo di Lugano e 33 nuovi oggetti classificati come beni di interesse locale. Va sottolineato come l'elenco dei beni da proteggere viene continuamente aggiornato e pertanto nel corso degli anni la lista è stata completata più volte.

Durante l'estate del 2009 tutti i documenti relativi all'Esame preliminare e la relativa risposta del Dipartimento cantonale del territorio venivano esposti per la consultazione pubblica.

L'**8 luglio 2010** il Municipio di Lugano ha licenziato il Messaggio oggetto del presente rapporto, il quale include 28 oggetti di interesse cantonale; rispetto alla lista proposta dal Cantone ne vengono stralciati 4:

- Scheda 777 - Case Schnebli in Via Torricelli
- Scheda 776 - Casa la Panoramica in Via S. Gottardo
- Scheda 6425 - Casa di appartamenti in via del Tiglio 3
- Scheda 6440 - Casa Partimco in Via Riva 5

Le ragioni che hanno portato a queste decisioni sono illustrate nel Messaggio Municipale.

Per quanto riguarda invece i beni di interesse locale, nel Messaggio sono inclusi 80 oggetti: dei 98 proposti originariamente nel 2006, ne sono stati stralciati 35 e aggiunti 17 nuovi.

Le ragioni che hanno portato allo stralcio di questi oggetti non sono esplicitamente evidenziabili nel Messaggio, ad eccezione di 9 oggetti descritti nel rapporto di pianificazione del giugno 2010.

Tuttavia possono essere ricondotte essenzialmente a:

- ragioni di tipo economico (rischi correlati ad eventuali richieste di espropriazione materiale),
- valutazioni “speciali” tese ad evitare conflitti con i proprietari privati,
- concetti urbanistici dovuti al contesto di appartenenza degli oggetti,
- valutazioni di natura architettonica.

Per una migliore comprensione delle liste di oggetti da tutelare che si sono susseguite a partire dalle proposte 2006 sino al presente Messaggio sono state redatte due tavole sinottiche relative agli oggetti classificati come BCC e come BCL.

(vedere Allegati 1 e 2 al presente rapporto).

5. Osservazioni del Dipartimento del territorio del 18 marzo 2009

Il Dipartimento del Territorio (DT), con un documento dettagliato, prende posizione in maniera compiuta e costruttiva riguardo alla posizione del Municipio di Lugano contenuta nei documenti relativi all'Esame preliminare. Il DT riconosce il lavoro svolto dal Comune

di Lugano nell'individuazione e la protezione dei beni culturali, e lo definisce importante ed esemplare. Nondimeno, il DT individua una serie di lacune che qui vengono brevemente riassunte e che verranno poi trattate nei relativi capitoli:

- la proposta del Comune non considera alcuni comparti della Città e non si occupa della salvaguardia degli spazi verdi;
- la norma generale di protezione dei beni culturali proposta dal Comune non è sufficientemente efficace e appare contraddittoria;
- la gestione delle pratiche relative ai beni culturali proposta dal Municipio si pone in contrasto con le norme cantonali;
- le norme comunali relative alla protezione dei nuclei andrebbero approfondite, verificate e riviste al fine di garantire anche a questo comparto una protezione sulla base della LBC;
- le attuali norme in vigore a livello comunale riguardanti la protezione del comparto di Villa Favorita devono essere affinate e adeguate.

Per quanto attiene alla lista di beni da proteggere il Dipartimento del Territorio conferma lista dei beni di interesse cantonale del 2006 e formula nuove proposte. Per quanto riguarda i beni di interesse locale il DT invita il Municipio a voler reinserire i beni individuati nel 2006 che sono stati esclusi dalla proposta contenuta nell'Esame preliminare.

6. Osservazioni della STAN del 4 agosto 2009

La Società Ticinese per l'Arte e la Natura (STAN) sulla propria rivista il Nostro Paese, n. 305 del luglio-settembre 2010, si è espressa in maniera piuttosto critica nei confronti dell'operato del Municipio di Lugano. In particolare viene rimproverato al Municipio di aver modificato ed accorciato l'elenco degli edifici che intende proteggere rispetto alle liste presentate nel 2009 nell'ambito della consultazione pubblica prevista dalla legge per le varianti di piano regolatore. Nella lettera del 4 agosto 2009, inviata al Municipio di Lugano, la STAN ha sottolineato alcuni aspetti critici che emergono dalla documentazione disponibile. Qui di seguito un breve riassunto della posizione della STAN:

- Nel caso in cui un bene è degno di protezione e se vi è un evidente interesse pubblico alla sua protezione, allora la protezione è ragionevole e dovrebbe perciò avere la preminenza su qualsiasi altro concetto, se invece si valuta la protezione non ragionevole non la si istituisce. E' quindi sbagliato tenere aperte due possibilità.
- Anche per gli architetti chiamati in futuro a intervenire in contesti protetti, la chiarezza del vincolo va vista come una facilitazione ed uno stimolo a un chiaro indirizzo progettuale e non come ostacolo alla creatività. Il vincolo è un dato acquisito su cui il progettista costruisce un progetto sostenibile.
- Le norme che regolano la protezione dei beni culturali non devono essere troppo flessibili, in particolare non devono permettere demolizioni e ricostruzioni. Per quanto riguarda i nuclei e i perimetri di valorizzazione la STAN teme che le relative norme di protezione siano finalizzate semplicemente a ridurre l'incisività della protezione del bene culturale allo standard del suo intorno, piuttosto che conformare per quanto possibile ciò che sta attorno al bene culturale.
- La STAN rileva come in alcuni casi sarebbe opportuno, al fine di armonizzare l'urbanistica e la valorizzazione dei beni culturali, un riesame degli indici vigenti nel senso di una loro riduzione.
- La STAN auspica che la lista dei beni culturali di interesse cantonale allegata al rapporto del DT del 18.3.2009 diventi operativa ed osserva come nelle proposte del Municipio sono stati esclusi una ventina di oggetti inizialmente inclusi nell'elenco dei beni culturali di interesse locale.

La vostra Commissione tiene in particolare a sottolineare come in un contesto libero e variegato come quello edilizio attuale sia fondamentale, al fine di armonizzare l'urbanistica e la valorizzazione dei beni culturali agire rapidamente attraverso un riesame dei PR e degli indici vigenti e pertanto condivide le posizioni della STAN ed invita il Municipio a volerne tener conto.

7. Estensione della variante

Come già osservato in precedenza la Variante di PR oggetto del presente rapporto riguarda unicamente i territori delle Sezioni di Lugano, Castagnola e Brè. Per quanto riguarda gli altri quartieri il DT, nelle proprie osservazioni fa notare che, ad eccezione di Viganello, Pregassona e Barbengo, i cui PR già si basano sulla LBC, gli altri quartieri si riferiscono alla vecchia legislazione del 1946 (Legge cantonale di protezione dei monumenti storici ed artistici). Il DT invita quindi il Municipio di Lugano a promuovere la medesima procedura utilizzata per la presente variante anche ai restanti quartieri. A questo proposito ricordiamo in particolare il quartiere di Gandria, il cui territorio è stato inserito nell'Inventario federale dei paesaggi e nell'Inventario federale degli insediamenti da proteggere, come oggetto di importanza nazionale.

Il Municipio, nel Messaggio qui in analisi, ritiene fondata la richiesta del DT e afferma di voler procedere ad una seconda fase, nell'ambito della quale la Variante sui beni culturali verrà estesa ad altri territori quali per esempio:

- il villaggio di Brè,
- i nuclei di Lugano e Castagnola,
- le cantine di Caprino,
- l'area della stazione FFS
- il comparto a sud di via Balestra

La vostra Commissione invita il Municipio a voler procedere al più presto all'avvio della procedura di identificazione e determinazione dei beni culturali nei quartieri restanti e, dove necessario, a creare le necessarie zone di pianificazione al fine di salvaguardare le future scelte pianificatorie.

8. Nuclei

Il Municipio ritiene che i nuclei rappresentati dei beni culturali nel loro insieme e come tali sono protetti nel vigente PR da norme di attuazione particolari. Il DT ritiene per contro che i nuclei debbano essere oggetto di un inventario al fine di censire i singoli edifici da proteggere e di precisare nel dettaglio i vincoli di protezione. Il DT ritiene inoltre che anche il perimetro stesso dei nuclei debba essere analizzato e, se del caso, adattato alle esigenze di protezione. Secondo il DT anche le NAPR attualmente in vigore non appaiono adeguate a tutelare i singoli edifici ai sensi della LBC, ritenuto che queste *“arrivano infatti ad ammettere la demolizione e la sostituzione di molti edifici nel nucleo, per esempio in Via Nassa .”* Secondo il DT la proposta del Municipio potrebbe entrare in linea di conto *“solo se accompagnata dal censimento degli edifici ed altri manufatti dei nuclei ai sensi dell'art. 16 RBC, dall'adeguamento delle NAPR sulla base dell'inventario e da una definizione del perimetro dei nuclei più confacente alle finalità di protezione del patrimonio urbanistico ed architettonico.”*

Nel Messaggio, il Municipio prende posizione riguardo alle osservazioni del DT e sottolinea che i beni esistenti all'interno dei nuclei continueranno *“ad essere regolati dalle NAPR vigenti (...). Una volta approvata questa variante, e quando saranno disponibili le schede necessarie, si potrà procedere ai necessari affinamenti anche all'interno dei nuclei.”*

Alla luce di quanto sopra esposto e ritenuta la fondamentale importanza dei nuclei, questa Commissione ritiene necessario invitare il Municipio a procedere al più presto all'avvio della procedura di identificazione e determinazione dei beni culturali esistenti nei nuclei e quindi sottoporre gli stessi alla norma di protezione per i beni culturali di cui al presente Messaggio oppure adattare la specifica norma di attuazione concernente i nuclei ai contenuti della LBC.

9. Villa Favorita

Il tema riguardante la protezione di Villa Favorita è alquanto complesso: le posizioni del Municipio e del Cantone divergono in modo sostanziale. Da un lato il Municipio ha il timore che un regolamentazione troppo restrittiva possa comportare il deperimento dell'intero comparto e dei singoli edifici, dall'altro il Cantone vuole delle norme di protezione più incisive.

Il Municipio ritiene che i disposti attualmente in vigore per il comparto di Villa Favorita sono sufficienti per garantirne la protezione e più adatti rispetto a quelli proposti nel 2004 dall'Ufficio dei beni culturali, *“perché permettono di giungere agli stessi scopi di tutela perseguiti dall'ufficio cantonale lasciando tuttavia maggiore spazio per concordare interventi che siano anche di promozione e di valorizzazione degli oggetti protetti .”* Il DT ritiene per contro che le norme di attuazione in vigore non sono idonee a gestire le necessità di tutela del parco, degli edifici e degli altri manufatti e che addirittura, in pratica, permetterebbero la demolizione degli edifici esistenti. Il DT ribadisce quindi la necessità di mettere in atto le proposte di tutela contenute nel documento emanato dall'Ufficio dei beni culturali nell'ottobre 2004. Dal canto suo, il Municipio, nel Messaggio qui in analisi, ribadisce di non voler andare oltre i vincoli cantonali già formulati nel documento per l'Esame preliminare.

E' fuori di dubbio che il pregio maggiore dell'intero comparto è rappresentato dalla interconnessione e dall'equilibrio fra tutti gli elementi architettonici e naturali presenti, peraltro è anche evidente che l'idea di preservare tutto il comparto si scontra con lo sfruttamento economico della proprietà come sottolineato nel Messaggio municipale. Il Cantone, in particolare, critica il fatto che il Municipio vuole allentare i vincoli posti sulle facciate e sul tetto della Pinacoteca, edificio oggi parzialmente interrato. Di fatto è fuori dubbio che questo allentamento dei vincoli porti alla distruzione della Pinacoteca, un importante tassello di un insieme di pregio (il parco) ma anche un elemento culturale con una lunga e prestigiosa storia molto importante per la città di Lugano.

Una convergenza di intenti tra sfruttamento della proprietà privata e l'importante interesse pubblico nella conservazione del monumento sembrano essere, al momento, esigenze non conciliabili.

Questa Commissione, ritenuta l'importanza del comparto di Villa Favorita e condividendo le preoccupazioni del Dipartimento del territorio in merito all'efficacia delle attuali norme di protezione invita il Municipio a farsi promotore di una riapertura del dialogo con il Cantone, che coinvolga, ad un certo stadio della discussione, anche i proprietari del comparto, al fine di rilanciare nuove idee per salvaguardare questo bene primario per il Ceresio e Lugano.

10. Beni di interesse cantonale

Con il presente Messaggio il Municipio conferma l'inclusione nella variante di PR dei beni culturali di interesse cantonale già segnalati nei documenti allegati all'Esame preliminare datato 21 marzo 2008. Il Municipio, ritorna però sui suoi passi per quanto riguarda 4 oggetti, che vengono stralciati dalla lista dei BCC.

Si tratta dei seguenti immobili:

- casa popolare d'appartamenti in Via Torricelli (mappale 2081, case Arch. Schnebli);
- casa d'appartamenti "La Panoramica" in Via San Gottardo 32 (mappale 899);
- casa d'appartamenti in Via Riva 5 (mappale 6440);
- casa d'appartamenti "Giuliana" in Via del Tiglio 3 (mappale 1231).

La Commissione pianificazione non intende prendere posizione sulla valenza culturale dei singoli oggetti, in quanto non ne ha la competenza e nemmeno gli strumenti per poterlo fare. La Commissione ritiene nondimeno che i 4 immobili sopraccitati, insieme agli altri BCC sono passati al vaglio di tutti i competenti uffici, sia a livello cantonale che a livello comunale. Il Municipio stesso, nei documenti inviati al DT per l'esame preliminare, aveva incluso anche questi oggetti. La decisione del Municipio di escludere questi oggetti dalla presente variante di PR appare ora tardiva e poco comprensibile. Anche le motivazioni relative all'esclusione dei singoli oggetti riportate nel Messaggio, non sembrano convincenti. Per questo motivo la Commissione ritiene opportuno inserire nuovamente gli oggetti sopraccitati nella lista dei BCC, fatta eccezione per la casa d'appartamenti "La Panoramica" (map. 899), in quanto la stessa verosimilmente non è più recuperabile, in quanto attualmente - purtroppo - oggetto di trasformazione.

11. Beni culturali di interesse locale

Per quanto attiene ai beni di interesse locale valgono le stesse considerazioni espresse al punto precedente: la Commissione non può esprimersi sulla valenza dei singoli oggetti, nondimeno ritiene di non poter fare astrazione degli studi seri e approfonditi che hanno portato alla composizione dell'elenco di oggetti da tutelare stilato dalla Commissione congiunta Città di Lugano - Cantone nel giugno 2006. La Commissione propone pertanto al lodevole Consiglio comunale di includere nella lista dei beni culturali di interesse locale gli oggetti presenti sulla lista allegata alle Osservazioni del Dipartimento del territorio del 18 marzo 2009 (allegato 3) che erano già presenti nell'elenco elaborato nel giugno 2006 dalla Commissione congiunta Città di Lugano-Cantone nonché alcuni oggetti esclusi dopo la pubblicazione della variante di PR del luglio 2009.

Vi è inoltre da notare che all'interno della lista di oggetti stralciati si trovano quattro beni di proprietà comunale; il Comune dovrebbe fungere da esempio per la cittadinanza ed evitare per primo la distruzione del patrimonio culturale e storico della città. La Commissione è dell'avviso che il semplice fatto che un bene sia di proprietà comunale non costituisce di

per sé una garanzia che lo stesso venga protetto e tutelato.

La nostra Commissione è anche a conoscenza che alcuni di questi beni si trovano in uno stato di degrado critico, peraltro riteniamo importante tutelarli come caldeggiato dalle competenti commissioni dei BC. Gli articoli delle NAPR, per quanto concerne i perimetri di valorizzazione (PV 1 e PV 3) interessati da questi oggetti:

"progettazione architettonica riferita ai valori di reminiscenza storica e alla qualità urbanistica dell'insieme, nel suo interno e verso il territorio adiacente;"

unitamente al capoverso d 7:

"Per i casi nei quali la tutela di un bene rende difficoltoso il rispetto delle disposizioni in materia di isolamento termico dell'involucro degli edifici e/o queste risultino contrarie alla protezione dei Beni tutelati, sono applicate le deroghe previste dalla legislazione sull'utilizzazione dell'energia.

consentono comunque, a nostro giudizio, una sufficiente flessibilità per ovviare all'eventuale gestione di criticità che la tutela del bene comporterebbe.

12. Norme di attuazione: art. 34 NAPR

La lettera d della norma di attuazione (art. 34 NAPR) prevede, alla cifra 1, quanto segue: “ *Ogni intervento suscettibile di modificare un oggetto tutelato deve essere sottoposto preventivamente al Municipio, tramite una domanda di costruzione preliminare. ”*

Nell'ambito di tale procedimento occorre segnalare l'art. 20 del Regolamento sulla protezione dei beni culturali in base al quale “*il proprietario di un immobile protetto d'interesse locale deve notificare all'UBC il progetto di intervento al più tardi con la domanda o la notifica di costruzione; l'UBC si pronuncia nei termini di legge .*” L'art. 20 RBC fa riferimento al cpv. 1 dell'art. 25 della LBC il quale prevede quanto segue: “ *Il proprietario di un bene protetto di interesse locale ha l'obbligo di sottoporre ogni progetto di restauro al Consiglio di Stato, il quale si pronuncia entro 30 giorni dalla ricezione degli atti, ritenuto che la decorrenza infruttuosa di questo termine vale quale approvazione. ”*

Ritenuta la necessità di informare in modo completo il cittadino sulla procedura che deve essere adottata in caso di interventi sul bene posto sotto tutela, riteniamo indispensabile inserire nell'art. 34 NAPR un rinvio alla norma della LBC.

Art. 34 NAPR

...

d. interventi sugli oggetti locali tutelati

1. Ogni intervento suscettibile di modificare un oggetto tutelato deve essere sottoposto preventivamente al Municipio, tramite una domanda di costruzione preliminare, riservato l'obbligo di notifica all'UBC sulla base dell'art. 20 del Regolamento sulla protezione dei beni culturali del 6 aprile 2004.

13. Incentivi e valorizzazione dei beni culturali

Nei commenti raccolti in sede di pubblicazione delle varianti di PR, nell'estate 2009, è stato osservato che sarebbe auspicabile, per compensare almeno parzialmente i proprietari confrontati con questa tematica, che vi fossero degli aiuti e degli incentivi per il mantenimento dell'oggetto posto sotto protezione. Come giustamente indicato dal Municipio una partecipazione del Comune al finanziamento della manutenzione dei beni protetti porta “un avvaloramento culturale e urbanistico alla Città e, perciò, diventa d'interesse pubblico.”

Per quanto attiene ai beni di interesse cantonale la LBC prevede la partecipazione del Cantone (e a determinate condizione anche del Comune) ai costi di manutenzione e di conservazione del bene protetto.

Come si legge nel Messaggio, Il Consiglio di Stato, nel corso di recenti approvazioni di PR ha proposto ai Comuni di prevedere contributi a favore dei privati per la conservazione dei beni culturali.

Il Municipio, nell'ambito dello studio della presente variante ha valutato questa possibilità. Dopo un'analisi ha però deciso di non avanzare proposte specifiche di finanziamento, riservandosi di prendere eventuali iniziative in tal senso in futuro.

La vostra Commissione invita il Municipio ad approfondire ulteriormente l'argomento anche al fine di trovare una proposta che consenta ai proprietari confrontati con una limitazione della proprietà di poter usufruire di un aiuto finanziario da parte del Comune per la manutenzione del bene protetto.

14. Preventivo di spesa

Il Messaggio oggetto del presente rapporto è stato presentato alla nostra Commissione come una variante di piano regolatore a costo zero, in quanto, per il momento, il Comune non intende contribuire al finanziamento della manutenzione dei beni posti sotto tutela ed inoltre, a mente del Municipio, indennità per espropriazione materiale potrebbero entrare in linea di conto soltanto in casi eccezionali.

La proposta di estendere i beni culturali locali da proteggere rispetto a quanto incluso nell'elenco presentato nel MMN. 8077 ci ha pertanto indotto ad approfondire il tema considerando in particolare gli oggetti aggiunti, con il presente rapporto, alla lista dei beni da tutelare.

Da una analisi effettuata risulta che la maggior parte degli oggetti reinseriti nella lista dei beni da tutelare sono costruiti su fondi dove sfruttano già in modo significativo la capacità edificatoria e pertanto non dovrebbero essere soggetti al rischio di richieste di indennizzo. Gli oggetti di proprietà privata che potrebbero dare adito ad eventuali richieste di espropriazione materiale sembrerebbero essere una decina. Alcuni di questi, a giudizio degli esperti, rappresentano beni molto significativi per la città e pertanto degni di grande attenzione. Una quantificazione dell'importo relativo a eventuali richieste di risarcimento non può essere indicata, ritenuto che, come giustamente indicato nel Messaggio, la possibilità di eventuali richieste di risarcimento dipende “da circostanze aleatorie, legate a condizioni assolutamente non prevedibili.”

Resta inteso che i proprietari, nel caso in cui volessero opporsi all'adozione della variante di PR, hanno la possibilità di inoltrare ricorso al Consiglio di Stato sulla base dell'art. 35 LaLPT (ed in seguito al Tribunale amministrativo ed infine al Tribunale federale). In seguito, il proprietario può notificare al Tribunale delle espropriazioni un'eventuale richiesta di risarcimento per esproprio materiale (art. 39 Lespr), con possibilità di ricorso al Tribunale amministrativo e al Tribunale federale.

E' comunque importante sottolineare che il Comune non si troverebbe improvvisamente confrontato con richieste di risarcimento elevate alle quali dover far fronte entro poco tempo. Al contrario, le procedure che seguono l'adozione di una modifica di PR come pure quelle che portano ad un'eventuale necessità di versare un'indennità per esproprio materiale comportano tempistiche lunghe e, come citato, diverse istanze alle quali appellarsi.

Il Comune avrà pertanto il tempo necessario per valutare eventuali costi derivanti da richieste di esproprio ed in ogni caso se gli oneri risultassero troppo elevati valutare l'opportunità di mantenere la tutela di un bene.

Desideriamo infine ricordare che il Municipio dispone di un parere giuridico dell'avv. Luca Beretta Piccoli relativo al concetto di esproprio materiale in relazione con l'istituzione di vincoli di beni culturali immobili. Da questo parere risulta che l'istituzione di un vincolo di protezione non comporta necessariamente il riconoscimento di un'esproprio materiale.

Alla luce di questa analisi e delle considerazioni esposte precedentemente la nostra Commissione ritiene giustificato e sostenibile, anche sotto un profilo economico, adeguare la lista dei beni da tutelare con gli oggetti proposti nel dispositivo di risoluzione.

Sulla base delle considerazioni esposte la Commissione della Pianificazione del territorio invita questo On.do Consiglio comunale a voler

risolvere:

1. La Variante di Piano Regolatore - Sezioni di Lugano, Castagnola e Bré (Piano del paesaggio) relativa ai Beni culturali di interesse cantonale e locale - comprendente i seguenti atti:

1.1 Variante al Piano del Paesaggio, Piano dei beni culturali (Sezioni di Lugano e Castagnola); Indicazione dei Beni culturali d'importanza cantonale e locale, perimetri di valorizzazione comunali, perimetri di rispetto cantonali, zone archeologiche.

1.2 Norme di attuazione del Piano regolatore (NAPR); Nuovo articolo 34 NAPR - Beni culturali, **con il seguente emendamento:**

“d. interventi sugli oggetti locali tutelati

1. Ogni intervento suscettibile di modificare un oggetto tutelato deve essere sottoposto preventivamente al Municipio, tramite una domanda di costruzione preliminare, riservato l'obbligo di notifica all'UBC sulla base dell'art. 20 del Regolamento sulla protezione dei beni culturali del 6 aprile 2004.

- 1.3 Piano particolareggiato della Zona Landriani - PP1 - Piano delle edificabilità; Modifiche del Piano delle edificabilità conseguenti alla variante Beni culturali
- 1.4 Piano particolareggiato della Zona Landriani - PP1 - Piano del traffico, AP, EP ed altri vincoli; Modifiche del Piano del traffico, AP, EP ed altri vincoli conseguenti alla variante Beni culturali
- 1.5 Piano particolareggiato della Zona Landriani - PP1 - Piano delle destinazioni e gradi di sensibilità; Modifiche del Piano delle destinazioni e gradi di sensibilità conseguenti alla variante Beni culturali.
- 1.6 Piano particolareggiato della Zona Landriani - PP1 - Piano delle espropriazioni e rettifica confini; Modifiche del Piano delle espropriazioni e rettifica confini conseguenti alla variante Beni culturali.
- 1.7 Piano Variante Via Besso Particelle 1359 - 1841 - 1896 - Piano di dettaglio del traffico, AP-EP e altri vincoli; Modifiche del Piano di dettaglio del traffico AP-EP ed altri vincoli conseguenti alla variante Beni culturali.
- 1.8 Piano Variante Via S. Franscini Particelle 874 - 875 - Piano di dettaglio del traffico, AP-EP e altri vincoli; Modifica del Piano di dettaglio del traffico AP-EP ed altri vincoli conseguenti alla variante Beni culturali.
- 1.9 Modifica del Piano delle zone, Sezione di Lugano; Modifica delle Legenda con richiamo ai beni culturali, ai perimetri di rispetto cantonali ed ai perimetri di valorizzazione comunali.
- 1.10 Modifica del Piano delle zone, Sezione di Castagnola e Bré; Modifica delle Legenda con richiamo ai beni culturali, ai perimetri di rispetto cantonali ed ai perimetri di valorizzazione comunali.
- 1.11 Modifica del Piano delle zone, Sezione di Castagnola e Bré (frazione di Caprino); Modifica delle Legenda con richiamo ai beni culturali, ai perimetri di rispetto cantonali ed ai perimetri di valorizzazione comunali.
- 1.12 Rapporto di pianificazione (di carattere indicativo)

è adottata con i seguenti emendamenti:

- alla lista dei beni culturali di interesse cantonale sono aggiunti i seguenti oggetti:

mappale	2081	scheda UBC	777	Casa popolare d'appartamenti
mappale	41	scheda UBC	6425	Casa via del Tiglio 3
mappale	1231	scheda UBC	6440	Casa di appartamenti via Riva 5

- alla lista dei beni culturali di interesse locale sono aggiunti tutti gli oggetti presenti sulla lista allegata alle Osservazioni del Dipartimento del territorio del 18 marzo 2009 (allegato 3) che erano già presenti nell'elenco elaborato nel giugno 2006 dalla Commissione congiunta Città di Lugano-Cantone, vale a dire:

mappale	23	scheda UBC	2592	Edificio via dei Faggi 7
mappale	107	scheda UBC	2595	Villa viale Castagnola 27
mappale	434	scheda UBC	2100	Casa Via Lavizzari 5
mappale	460	scheda UBC	5843	La Comacina Viale Cassarate 4
mappale	542	scheda UBC	2447	Edificio via Franscini 38
mappale	562	scheda UBC	2012	Casa Via Camoghè 2
mappale	638	scheda UBC	6434	Casa Via Cortivo (Via Violetta 6)
mappale	719	scheda UBC	2408	Villa Carmine
mappale	849	scheda UBC	2438	Casa Via Franscini 15
mappale	874	scheda UBC	2441	Edificio Via Franscini 20
mappale	875	scheda UBC	2439	Edificio Via Franscini 16
mappale	876	scheda UBC	2425	Edificio Via Curti 1
mappale	891	scheda UBC	4732	Villa Elisa
mappale	991	scheda UBC	2391	Villa via Rousseau 3
mappale	1131	scheda UBC	2313	Villa Miramonte - via Mazzini 10
mappale	1159	scheda UBC	1989	Ristorante Bellariva Fondo Lucchini
mappale	1159	scheda UBC	8090	Casa Fondo Lucchini
mappale	1159	scheda UBC	8091	Casa Fondo Lucchini
mappale	1325	scheda UBC	2398	Casa Via soldino 24-26
mappale	1488	scheda UBC	5192	Sinagoga
mappale	1522	scheda UBC	8066	Casa Via Ciani 27
mappale	1533	scheda UBC	6115	Casa via Gerso 4
mappale	1567	scheda UBC	5811	Villa Taddei - via Franscini 19
mappale	1627	scheda UBC	6117	Casa via Gerso 6
mappale	1631	scheda UBC	5380	Villa Via Soldino 2
mappale	1812	scheda UBC	8067	Via Beltramina 17
mappale	1826	scheda UBC	862	Chiesa San Nicolao
mappale	1885	scheda UBC	6329	Unità Pro Familia
mappale	2005	scheda UBC	6287	Casa popolari Marco da Carona
mappale	2021	scheda UBC	6286	Casa del 48
mappale	2359	scheda UBC	6331	Magazzino La Colombera
mappale	2372	scheda UBC	1995	Casa via Moncucco 9
mappale	2826	scheda UBC	2326	Canvetto Luganese

2. La variante, unitamente agli emendamenti, è adottata nel complesso.

3. Il Municipio procede:

- a verificare se le norme e le misure pianificatorie di cui dispone sono adeguate per la tutela e la valorizzazione dei suoi insediamenti, in particolare per gli insediamenti contenuti nell'inventario ISOS;
- a riesaminare i PR e gli indici attualmente vigenti nelle diverse sezioni al fine di armonizzare l'urbanistica e la valorizzazione dei beni culturali;
- ad avviare al più presto la procedura di identificazione e determinazione dei beni culturali nelle zone delle Sezioni di Lugano, Castagnola e Brè che non sono state considerate nella presente variante;

- ad avviare al più presto la procedura di identificazione e determinazione dei beni culturali nei quartieri che non sono stati oggetto della presente variante e, dove necessario, a creare le necessarie zone di pianificazione al fine di salvaguardare le future scelte pianificatorie;
 - ad avviare al più presto la procedura di identificazione e determinazione dei beni culturali esistenti nei nuclei e quindi sottoporre gli stessi alla norma di protezione per i beni culturali oppure adattare la specifica norma di attuazione concernente i nuclei ai contenuti della LBC;
 - alla promozione, per quanto riguarda il comparto di Villa Favorita, della riapertura del dialogo con il Cantone, che coinvolga, ad un certo stadio della discussione, anche i proprietari del comparto, al fine di rilanciare nuove idee per salvaguardare questo bene primario per il Ceresio e Lugano.
 - all'avvio di uno specifico progetto che elabori una proposta che consenta ai proprietari confrontati con una limitazione della proprietà di poter usufruire di un aiuto finanziario da parte del Comune.
4. È abrogato il previgente art. 34 NAPR.
 5. Il Municipio è autorizzato a completare la procedura di approvazione, art. 34 e seguenti della LALPT.
 6. È concesso un credito di Fr. 50'000.- per le spese di attuazione comprensive dell'onorario del pianificatore, dei costi di allestimento e delle spese di pubblicazione e amministrative.
 7. La spesa sarà caricata sul conto investimenti del Comune, sostanza amministrativa e ammortizzata in un'unica annualità.

Con ogni ossequio.

PER LA COMMISSIONE
 PIANIFICAZIONE
 Giovanni Bolzani, relatore
 Raffaella Martinelli Peter, relatrice
 Gian Maria Bianchetti
 Lauro Degiorgi
 Rolf Endriss
 Valentino Gilardi
 Giordano Macchi
 Giancarlo Re
 Stefano Szerdahelyi
 Michel Tricarico
 Giovanna Viscardi
 Cristina Zanini Barzagli