

Led.
Dipartimento del Territorio
Residenza governativa
6500 Bellinzona

Bellinzona. 15 ottobre 2008

**Parere sul rilascio della licenza edilizia per
l'edificazione della proprietà Romantica a Melide**

Egregi Signori,

Mi avete chiesto un parere giuridico in relazione alla procedura di rilascio della licenza edilizia 11 ottobre 2007 da parte del Municipio di Melide alla Immobiliare Mabetex SA, Paradiso sul fondo parto no. 383 RFD di Melide, di proprietà della Stott Ltd., Tortola. In particolare, al sottoscritto sono state formulate le seguenti domande:

1

a) *La licenza edilizia rilasciata l'11 ottobre 2007 dal Municipio di Melide è conforme al diritto edilizio e pianificatorio comunale (in particolare all'art. 63 NAPR)?*

Nella procedura che ha preceduto il rilascio della licenza edilizia, le autorità ed i servizi intervenuti hanno agito correttamente?

b) *Quali passi devono essere intrapresi per impedire l'esecuzione dei lavori previsti nella licenza edilizia?*

Il Cantone è tenuto ad intervenire in qualità di autorità di vigilanza?

Quali sono le possibili conseguenze di una revoca della licenza edilizia da parte del Cantone?

Qualora siano stati commessi degli errori nella procedura che ha preceduto il rilascio della licenza edilizia l'11 ottobre 2007 (v. domanda sub a) e vi sia un obbligo di indennizzo per la revoca, come devono essere ripartite le responsabilità tra Comune e Cantone?

c) *Come può intervenire il Cantone per proteggere Villa Galli in via definitiva?*

Quali sono i possibili risvolti a livello espropriativo?

Di seguito, cercherò di esporre dapprima i fatti, così come possono essere ricostruiti sulla base del materiale, invero non particolarmente abbondante, messo mi a disposizione e poi le risposte ai singoli quesiti.

1. Situazione di fatto

Il 10 novembre 2006 l'Immobiliare Mabetex SA ha trasmesso al Municipio di Melide una domanda di costruzione sui fondi part. no. 383 RFD di Melide, di proprietà della Stott Ltd. Tortola e 761 RFD di Melide, di proprietà del Cantone Ticino. L'indicazione di quest'ultimo terreno, che non viene ripresa nella licenza edilizia, sembrerebbe dovuta - almeno per quanto traspare dagli atti - all'intervento atto a rivitalizzare i cipressi calvi presenti (cfr. relazione tecnica arch. Huber, pago 2). Se così non fosse, non si giustificerebbe la firma dei rappresentanti dello Stato sul formulario della domanda di costruzione. La domanda prevedeva - per quanto qui interessa - la demolizione dello stabile meglio noto come La Romantica di Melide e la costruzione al suo posto di 14 appartamenti con destinazione a residence quale "struttura di appoggio all'albergo Swiss Diamond di Vico Morcote" (relazione clt, pago 1). Nell'ambito della procedura di rilascio della licenza edilizia, almeno da quanto risulta dalla licenza stessa, è pure stata esaminata un'opposizione della STAN, Società Ticinese per l'Arte e la Natura, evasa per quanto concerne la demolizione dello stabile Romantica, mediante il vincolo del proseguimento immediato dei lavori dopo la demolizione sotto pena, in caso di inadempienza, dell'obbligo di sistemare a verde l'area interessata (licenza 11.10.2007, punto 3 in fine, lett. d). Inoltre, la licenza edilizia, per quanto qui interessa, contiene due condizioni essenziali alla sua validità, e più precisamente:

L'approvazione da parte di tutti gli interessati, e quindi anche del legislativo comunale, delle convenzioni esistenti

tra il Comune, Il Tennis Club Melide e le Società denominate "Maroggine" relative all'utilizzo dei mappali parto 383, 763 e 760 RFD di Melide, che vanno rielaborate nello spirito dell'accordo preliminare sottoscritto dal Municipio e dalla Mabetex SA in data 19 settembre 2007;

- L'allestimento e l'approvazione di un piano di sistemazione esterna secondo le indicazioni dell'Ufficio della natura e del paesaggio.

II. Situazione di diritto

All'atto della presentazione della domanda di costruzione il fondo dedotto in edificazione ricadeva nella zona Turistica-residenziale speciale (ZTc) "Romantica", disciplinata nell'art. 63 del PR, che fino all'approvazione delle varianti del 18 febbraio 2003, così recitava:

"Art. 63 Zona turistica-residenziale speciale (ZTc) - Romantica -

Comprende tutta la zona indicata sul piano con colore rosa.

1. Destinazione d'uso

È ammessa un'edificazione caratterizzante di tipo alberghiero o residenziale primaria.

A titolo complementare sono ammesse residenze secondarie ed attività commerciali.

2. Parametri urbanistici

Per l'edificazione valgono le seguenti disposizioni:

- *indice di sfruttamento: 0.4*
- *altezza massima fabbricato*
 - *per edifici d'abitazione 10,50 ml*
 - *per alberghi 16,50 ml*
- *distanza minima da confine*
 - *per edifici fino all'altezza massima di 10.50 ml: 7.00 ml*
 - *per edifici di altezza superiore a 10.50 mi: la distanza è da aumentare della metà della maggior altezza*
- *distanza minima tra fabbricati: 14.00 mi*
- *distanza minima dalla strada cantonale e nazionale: 15.00 ml*

3. Piano particolareggiato

Allo scopo di favorire complessi edilizi urbanistica mente validi (ad es. un centro turistico-residenziale) sentito il parere dell'autorità competente possono essere accordate delle condizioni speciali:

- a) deroghe all'altezza massima degli edifici da definire nella fase di elaborazione del progetto*
- b) abbuono de/lo 0.2 sull'indice di sfruttamento (Is = 0.6)*

Per l'ottenimento delle suddette facilitazioni devono essere rispettate le seguenti condizioni:

- *la superficie edificabile del fondo deve essere di almeno 10'000 mq*
- *l'edificazione è da progettare in modo unitario e può essere realizzata anche a tappe.*

Saranno particolarmente osservate le seguenti condizioni:

- *l'edificazione deve costituire un assieme armonico ben inserito nell'aspetto paesaggistico della zona*

- *planimetrie accuratamente studiate in rapporto all'igiene dell'abitato*

- *separazioni del traffico pedonale e veicolare e tener conto, nella misura massima possibile, delle immissioni derivanti dal traffico*

- *organizzazione funzionale dei posteggi a livello per i visitatori ed i fornitori*

- *la formazione di superfici adibite a verde comprendente la salvaguardia delle piantagioni esistenti.*

Per la zona ZTc è obbligatorio la copertura a verde di almeno il 50% dei posti-auto prescritti. Le aree libere da edificazione sono da sistemare il più possibile a verde anche con il mantenimento della vegetazione ad alto fusto esistente.

Per gli edifici esistenti sono ammessi in linea di principio solo gli interventi di manutenzione e piccoli lavori di trasformazione nell'ambito delle volumetrie esistenti.

E' ammessa la contiguità.

E' esclusa qualsiasi attività molesta. „

Con le varianti approvate nel 2003 dal Consiglio di Stato, al testo sopra esposto sono stati aggiunti ulteriori disposizioni, segnatamente:

4. *La vegetazione indicata come protetta sul piano del paesaggio deve essere tutelata in modo rigoroso e gli interventi di manutenzione devono essere finalizzati alla protezione.*
5. *Le alberature di progetto devono essere posate al più tardi con la messa in esercizio delle strutture di complemento (parcheggio privato d'uso pubblico temporaneo, parcheggio per il tennis, porto privato d'interesse pubblico).*

Le specie di alberi sono stabilite dal Municipio in accordo con i privati interessati.

6. *I gradi di sensibilità al rumore sono riportati nel p/ano a/legato 1 in scala 1:1'000.*

Valgono le disposizioni generali contenute nell'Ordinanza federale contro l'inquinamento fonico (OIF) ed in particolare:

- nuove costruzioni sono ammesse se in corrispondenza delle aperture delle medesime sono rispettati i valori di immissione.

- nuove attività sono pure ammesse se il rumore prodotto o indotto dalle stesse non supera i valori di pianificazione

Si richiama la Direttiva cantonale sull'OIF relativa all'attribuzione dei gradi di sensibilità al rumore ed alle condizioni per il rilascio delle autorizzazioni a costruire nella zona esposta ai rumori stradali e ferroviari.

7. *L'uso pubblico temporaneo del posteggio P184 è definito nella convenzione sottoscritta dal Municipio con il proprietario istante.*

8. *L'uso privato del posteggio pubblico P47 (tennis) è pure definito nella convenzione sottoscritta dal Municipio con il proprietario istante.*

9. *Su parte del porto privato, è istituito un vincolo di destinazione ad uso pubblico per 38 natanti. L'utilizzazione come porto di quest'area è subordinata al carattere d'uso pubblico della medesima.*

Previo accordo da parte delle Autorità cantonali, le modalità d'uso sono stabilite in un apposito Regolamento la cui applicazione è demandata in sede di convenzione tra il Comune ed il privato.

III. Risposte ai quesiti

- a) Il primo punto da risolvere, in concreto, consiste nel sapere se il PR di Melide proibisce o no la demolizione degli edifici

esistenti nella zona della Romantica.

L'art. 63 NAPR nell'edizione antecedente alla variante del 2003 sembrerebbe proibire, di principio la demolizione. Il capoverso che limita in linea di principio gli interventi sugli edifici esistenti solo ad operazioni di manutenzione e ai piccoli lavori di trasformazione nell'ambito delle volumetrie esistenti sembrerebbe esistere di vita propria con una portata estesa a tutta la zona, così come il capoverso precedente sulla copertura a verde e i capoversi successivi sulla contiguità e le attività moleste; si tratta in effetto di interventi che nulla hanno a che fare con l'edificazione in base a un piano particolareggiato (o di quartiere), ma che invece rappresentano requisiti applicabili a qualsivoglia attività edilizia nella zona. E' questa d'altronde la conclusione cui si approda se si esamina la relazione tecnico-economica allegata al PR del 1989, dove a chiarimento degli interventi possibili nella zona si precisa (pag. 68):

Per gli edifici esistenti sono ammessi, in linea di principio, solo interventi di manutenzione e piccoli lavori di trasformazione nell'ambito delle volumetrie esistenti.

Possibilità dell'esecuzione di un piano particolareggiato.

Nell'ambito della variante approvata dal Consiglio di Stato il 18 febbraio 2003 il Municipio, tramite il suo pianificatore ha prodotto un rapporto di pianificazione e un programma di Realizzazione: anche in questo documento sembrerebbe emergere l'idea che lo stabile della Romantica non possa essere demolito. In esso, infatti, il pianificatore, indica che la superficie edificabile complessiva del sedime part. 383 RFD

di Melldè è di mq. 15'918 e la SUL di mq. 6;400 nel caso normale e di mq: 9'600 rei caso di destinazione alberghiera con abbuono sugli indici e rileva che, data la presenza dello stabile della Romantica (SUL mq 2'550 ca) e gl'insediamenti residenziali già realizzati (SUL mq. 3'850) le possibilità edificatorie residue sono esaurite nel caso normale e potrebbero offrire ancora una SUL di mq. 3'200 nell'eventualità di uno sfruttamento alberghiero al beneficio degli abbuoni. Sembrerebbe quindi che lo stabile della Romantica veniva considerato come elemento da conservare.

Questa interpretazione, a prima vista abbastanza scontata, appare meno chiara se si esaminano altri elementi.

Nel corso dell'adozione della norma da parte del legislativo comunale l'on. Alice Moretti era intervenuta rilevando che

"la villa della Romantica richiede una particolare attenzione perché è una testimonianza del passato: ne fanno fede le stampe e le fotografie del secolo scorso dove appare questa villa nella sua quasi maestosa solitudine. Anche la struttura architettonica ha un suo specifico valore ..."Per questi motivi, anche se mi rendo conto della reale impossibilità di farlo, avrei visto volentieri l'istituzione di un vincolo conservativo con l'eventuale inserimento della Villa nell'elenco dei monumenti storici"Per quanto concerne il piano particolareggiato leggo con piacere che *per gli edifici esistenti sono ammessi in linea di principio solo gli interventi di manutenzione e piccoli lavori di trasformazione nell'ambito*

delle volumetrie esistenti ~"il che vorrebbe dire lasciare la villa così com'è."

Con la variante del 2003 il Municipio ha sottoposto al Cantone una modifica dell'art. 63 NAPR con l'introduzione di ulteriori 6 numeri a mo' di capoversi da 4 a 9, di guisa che lo stralcio relativo al mantenimento degli stabili esistenti è divenuto formalmente una parte del numero 3, ossia del capoverso dedicato al piano particolareggiato.

La confusione, dal profilo formale della norma, è quindi assoluta! E' comunque pacifico che l'obbligo del mantenimento degli edifici esistenti nella zona ZTc non può riferirsi al solo piano particolareggiato (o eventualmente al piano di quartiere secondo le nuove norme cantonali) ad esclusione di altri interventi più ridotti sorretti da una normale domanda di costruzione: nessun motivo militerebbe per una simile discriminazione; infatti, delle due l'una: o gli edifici meritano protezione e devono essere mantenuti su tutta la zona oppure non meritano protezione e possono essere demoliti indipendentemente dalla via e dalla superficie scelte per una nuova edificazione.

Da quanto ho cercato di esporre in modo riassuntivo emerge quindi a mio modo di vedere che l'art. 63 NAPR di Melide ammette in linea di principio solo interventi di . manutenzione e piccoli lavori di trasformazione per gli edifici . esistenti nella zona ove è situata la Romantica.

Questa disposizione non è però assoluta e prevede che il mantenimento vale solo *in linea di principio*; essa può quindi anche essere disattesa: ciò che il Municipio ha sempre fatto

nella zona e ciò che il Cantone ha ratificato nell'ambito dell'esame delle domande di costruzione delle precedenti palazzine di proprietà Le Maroggine SA e di quella che ne occupa. Anche in occasione della precedente edificazione di tre blocchi sull'area accanto all'attuale Romantica sono infatti state demolite costruzioni esistenti, e meglio come risulta dalla documentazione fotografica agli atti, senza che le varie autorità preposte all'esame si siano specificamente occupate del problema. Si deve quindi concludere, come d'altra parte sostiene il Municipio di Melide, che l'obbligo di mantenimento degli edifici esistenti, in assenza di un vincolo di protezione specifica di monumento e oggetto culturale, è sempre stato considerato di scarso momento e non sufficiente a impedire proposte edificatorie di particolare interesse per lo sviluppo turistico della zona e del Comune intero formulate con piano di quartiere o piano particolareggiato. In questo senso, anche la precisazione contenuta nella relazione tecnica che accompagnava il PR del 1989 ricordata in precedenza può assumere il significato dato dal Municipio, ossia che l'obbligo di mantenimento degli edifici esistenti previsto in linea di principio può decadere nell'eventualità di un piano particolareggiato con contenuti di alto valore turistico. D'altra parte, come già ricordato, l'area della Romantica, che misurava complessivamente mq. 15'918 mq, ospitava altre costruzioni oltre all'edificio tuttora esistente e l'allestimento di un piano particolareggiato senza la possibilità di demolire gli edifici esistenti sarebbe risultato opzione vana, puramente teorica e comunque di modesto momento: è quindi possibile che la relativizzazione dell'obbligo di mantenimento degli edifici esistenti sia esplicitamente stata inserita per dare la possibilità di sviluppare piani

particolareggiati qualificanti senza il condizionamento dell'edificazione esistente, che praticamente avrebbe impedito una nuova edificazione sulla superficie minima di mq. 10'000.- prevista dalle NAPR.

In conclusione, anche se a mio modo di vedere l'interpretazione data dal Municipio e dalle altre autorità preposte all'esame della domanda di costruzione alla querelata disposizione delle NAPR non s'impone in modo particolarmente pregnante, ben si deve ammettere ch'essa può essere considerata ancora sostenibile.

Ne segue che la concessione della licenza non costituisce necessariamente, in concreto, una violazione di legge e ai vari organi preposti all'esame non può essere imputata una scorrettezza.

- b) La licenza edilizia in discussione non può per il momento essere utilizzata. Come correttamente si rileva nel parere interno, non sono per il momento realizzate due condizioni essenziali previste nella licenza: da un lato le convenzioni esistenti tra il Comune di Melide, il Tennis club e le società Le Marogine SA non sono ancora state rielaborate alla luce delle nuove esigenze e approvate dalle varie istanze interessate, compreso segnata mente il Consiglio comunale di Melide, dall'altro, fa tuttora difetto un piano relativo alla sistemazione esterna con i requisiti posti dall'Ufficio della natura e del paesaggio; piano che dovrà peraltro essere approvato dal Municipio e dall'Autorità cantonale.

In assenza di questi due elementi essenziali per la validità

della licenza edilizia: ci si può legittimamente chiedere se essa sia cresciuta in giudizio oppure se essa crescerà in giudizio solo dopo la definitiva approvazione degli atti ricordati, che eventuali interessati potrebbero impugnare solo all'atto in cui sono conosciuti. Il tema se il termine di ricorso sia trascorso, ovvero sorga solo una volta acquisiti definitivamente gli elementi in discussione può nondimeno restare aperto.

Determinante, per il momento, è il fatto che tali elementi manchino e che, di conseguenza i lavori (compresa la demolizione) non possono essere iniziati. Non esiste pertanto:
∴ la necessità di un intervento immediato volto a sancire il blocco dei lavori o altra misura che paralizzi l'efficacia della licenza.

A titolo del tutto abbondanziale mi permetto inoltre di manifestare i miei dubbi sulla volontà della proprietaria di realizzare il progetto così come approvato con la licenza edilizia all'esame. Nella descrizione emerge che essa intende costruire 6 appartamenti da 2 ½ locali, 6 appartamenti da 3 1/2 locali e 2 da 4 ½ locali; nella relazione tecnica si rileva - senza grande entusiasmo - che la disciplina vigente permette unicamente destinazioni di tipo alberghiero o residenziale primario e si conclude *che "il nuovo complesso dovrà quindi essere conforme alle prescrizioni sopra citate con la possibilità residenziale o collettiva, in questo caso potranno essere concesse delle deroghe particolari. La destinazione a residence è un'utilizzazione collettiva, non a caso è stato introdotto a piano terra un ristorante e a piano interrato un centro SPA.....Partendo quindi da questo presupposto il progetto prevede la realizzazione di un edificio a carattere collettivo."*

Con la licenza il Municipio ha introdotto il vincolo a destinazione alberghiera, precisando inoltre esplicitamente il divieto di modificare la destinazione in residenziale e di trasformare lo stabile in proprietà per piani. Queste condizioni, accettate dalla rilasciataria del permesso, non favoriscono pertanto (per usare un eufemismo!) la realizzazione del progetto che, per quanto rilevato in precedenza (appartamenti e destinazione a residence), sembrava fatto su misura per una successiva vendita in proprietà per piani con fini di residenza secondaria.

Ad ogni buon conto, se la rilasciataria del permesso dovesse attivarsi nell'allestimento degli atti mancanti (convenzioni e piano sistemazione esterna), il Comune o il Cantone, nei rispettivi campi di competenza potranno istituire un vincolo di protezione della Romantica: il Comune mediante l'istituzione di un vincolo di monumento e oggetto culturale se l'edificio è ritenuto di interesse locale e il Cantone mediante ordine al Comune di avviare una variante del PR se il bene è ritenuto di interesse cantonale. La procedura è quella stabilita dalla Legge sulla protezione dei beni culturali del 13 maggio 1997 (in seguito: LPBC), segnatamente dagli art. 20 e 18 cpv. 2. Nell'ambito di queste procedure, in via provvisoria potranno inoltre essere emanate misure conservative ai sensi dell'art. 17 della Legge sulla protezione dei beni culturali; potrà in particolare essere emanato un divieto di demolizione dello stabile esistente.

Con l'istituzione del vincolo, la licenza edilizia rilasciata, che prevede la demolizione dello stabile della Romantica verrebbe a trovarsi manifestamente in contrasto con ,

l'ordinamento giuridico e dovrebbe essere revocata direttamente da parte del Municipio e, in caso di sua inazione, dal Consiglio di Stato quale autorità di vigilanza.

E' d'altra parte pacifico che in caso di revoca fa stato la situazione giuridica esistente al momento della revoca stessa (DTF 100 18 98) e quindi anche la modifica del diritto intervenuta dopo il rilascio della licenza può comportare la revoca. Per altro verso, la rilasciataria del permesso non ha conseguito diritti soggettivi (cfr. P. Moor, Droit administratif, II voi., II ed., pag. 333 e sentenze citate alla nota 899) a suo favore e non ne ha ancora fatto uso, di guisa che la revoca non pone aspetti particolari di protezione verso la beneficiaria. Poco importa infine che la licenza sia stata rilasciata a conclusione di una procedura completa e rigorosa: il vincolo di bene protetto sarebbe istituito in fase successiva e quindi il fatto che il permesso sia stato il frutto di una procedura d'esame completa e accurata non può impedirne la sua revoca (cfr. Moor, cit., pag. 336/7 e rif.).

D'altra parte, la stessa legge edilizia prevede (art. 18 cpv. 1) la possibilità di revocare la licenza edilizia "concessa in contrasto con le prescrizioni di diritto pubblico o che viene a contrastare con esse al momento della sua utilizzazione",

Con la revoca della licenza edilizia la rilasciataria si trova sicuramente danneggiata nella misura in cui ha sostenuto spese di progettazione divenute inutili. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale (da ultimo, DTF 117 Ib 500/1) il proprietario che presenta una domanda di

costruzione non può esigere il risarcimento delle spese di progettazione divenute inutili se la costruzione non rispetta le disposizioni applicabili, Ciò vale in linea di massima anche se il progetto, di per sé conforme all'ordinamento edilizio e pianificatorio vigente al momento della presentazione della domanda, non lo è più al momento della decisione dell'autorità per intervenuta modifica del quadro legislativo, in particolare per una modifica del PR. Un risarcimento delle spese divenute inutili, in questi casi, è riconosciuta solo se il cambiamento normativa è intervenuto nell'intento di impedire la realizzazione del progetto presentato e, anche in questo caso, solo se la volontà delle autorità di impedire l'attuazione del progetto non era riconoscibile fin dall'inizio da parte del proprietario interessato (DTF 117 lb 501 consld. 7).

Ora, in concreto, ben si può ammettere che i ricordati requisiti sono adempiuti: la demolizione della Romantica è stata fin dall'inizio un punto fermo della domanda di costruzione e le varie autorità che si sono occupate dell'esame del progetto non hanno mai adombrato un qualsiasi dubbio sulla sua inopportunità. Un risarcimento delle spese di progettazione divenute inutili rientra quindi nelle conseguenze possibili della revoca della licenza.

- c) Già si è detto della possibilità di istituire una tutela ai sensi della Legge sulla protezione dei beni culturali (LPBC): se l'edificio della Romantica sia un bene meritevole di protezione ai sensi di questa legge non è questione giuridica e dovrà essere valutata e decisa in altro ambito.

Anche le conseguenze del vincolo dipenderanno dalla natura e dalla portata dello stesso.

Ad ogni buon conto il mantenimento dello stabile, se non accompagnato da ulteriori gravosi oneri, non necessariamente porterebbe al pagamento di un'indennità di espropriazione materiale: La costruzione esistente, di pregio, manifesta una SUL piuttosto rilevante (almeno di mq 2'550) e non appare per nulla irrazionale sull'area ancora disponibile a fini edificatori, ossia tenendo conto dell'edificazione già attuata e dell'area che diverrebbe disponibile con la demolizione dell'esistente Romantica. Secondo il ricordato rapporto pianificatorio della variante 2003, l'attuale stabile esaurisce le possibilità edificatorie normali del fondo. Inoltre, con ogni verosimiglianza, le quantità edificatorie ancora disponibili in caso di destinazione alberghiera possono essere sfruttate anche mantenendo lo stabile esistente, di guisa che il danno si esaurirebbe a ben poca cosa.

In via del tutto generale si può ricordare che le scelte pianificatorie, con tutti i loro contenuti, costituiscono restrizioni legali della proprietà. Per una costante e inconcussa giurisprudenza del Tribunale federale tali restrizioni sono compatibili con la costituzione solo se sono fondate su una base legale sufficiente, se sono sorrette da un interesse pubblico, se rispettano il principio della proporzionalità e se danno origine ad indennità nei casi in cui equivalgono ad un'espropriazione (J.F. Aubert/P, Mahon, Petit Commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, ad art. 26 no. 10, pago 225 e riferimenti). Nel concreto caso, non trattandosi di

acquisizione formale del terreno o di un diritto reale sullo stesso, entra in linea di conto solo l'espropriazione materiale". Secondo la giurisprudenza, l'espropriazione materiale si realizza qualora l'uso attuale o il prevedibile uso futuro di una cosa venga impedito o limitato in maniera particolarmente grave, in modo che il proprietario si trovi privato di una delle facoltà essenziali derivanti dal diritto di proprietà: anche una limitazione meno importante può dar origine a indennità, qualora essa colpisca uno solo o pochi proprietari in modo che, se fosse loro negato l'indennizzo, essi dovrebbero sopportare un sacrificio eccessivamente gravoso e tale da violare il principio di eguaglianza (DTF 112 lb 506; 108 consid. 2a; 110 lb 32 e rif.). In ogni caso, il miglior uso del fondo è da prendere in considerazione solo se, nel momento determinante (ossia, di regola nel momento dell'entrata in vigore della restrizione), appare come molto probabile in un avvenire prossimo.

Il mero obbligo di mantenere lo stabile attuale (magari anche con la possibilità di aggiunte o ingrandimenti) e con la possibilità di esaurire le possibilità edificatorie su altra parte del fondo non consentono a prima vista di sostanziare una qualsivoglia possibilità di risarcimento. Secondo un giudizio del Tribunale federale in un caso basilese (DTF 111 lb 264) il limite tra un intervento che dà origine a indennità e uno che non ne dà non è determinato solamente dalla diminuzione di valore che la misura comporta, ma dall'insieme delle circostanze: se anche dopo la modifica della restrizione il fondo colpito è ancora suscettivo di uno sfruttamento conforme alla sua natura e economicamente razionale e interessante non vi è spazio per un'espropriazione materiale.

In questo giudizio sono pure stati ricordati due casi in cui sono state ridotte le possibilità edificatorie di un fondo di 1/4, rispettivamente di 1/3, che il tribunale aveva ritenuto senz'altro ammissibili senza il pagamento di indennità, perché i rispettivi fondi continuavano a poter essere sfruttati convenientemente e con un profitto economico del tutto apprezzabile. In altri casi, il Tribunale federale ha escluso il ricorrere di un'indennità per espropriazione materiale per restrizioni assai più incisive rispetto a quella qui prospettata: nella sentenza pubblicata in ZBI 1985 pag. 211 l'indice di sfruttamento era stato ridotto dallo 0,25 allo 0,07 (pag. 215), ciò che permetteva ancora un uso confacente del fondo e non dava quindi origine a espropriazione materiale; nella sentenza DTF 112 Ib 507, che riguarda un caso ticinese, viene detto a titolo abbondanziale che anche l'introduzione di un indice di sfruttamento dello 0,75 di fronte a una precedente situazione giuridica che permetteva una facoltà edificatoria "quasi illimitata" non comporterebbe un risarcimento. Testualmente si rileva che "l'introduzione di indici di sfruttamento di tale notevole intensità per una zona abitativa discosta dal centro cittadino (Locarno) non adempie minimamente gli estremi di un'espropriazione materiale". Nella sentenza si rileva ancora che la pretesa delle proprietarie di poter continuare a fruire di una più estesa, quasi illimitata facoltà edificatoria permessa dal precedente ordinamento "non trova appoggio né nella garanzia della proprietà/ né nei dettami ancorati nell'allora vigente art. 22quater della Costituzione". Nella sentenza DTF 97 I 632 è infine stata negata un'indennità per espropriazione materiale per la riduzione delle possibilità edificatorie da tre piani più il pian terreno a due piani, perché i proprietari potevano

ancora ottenere dallo sfruttamento dei loro fondi un utile economico apprezzabile e la loro situazione non era diversa da quella di altri proprietari colpiti con divieti di costruzione importanti su una parte dei propri fondi, per i quali la giurisprudenza non ha mai riconosciuto il ricorrere di un'espropriazione materiale. In effetto, la giurisprudenza nega il ricorrere di casi indennizzabili anche di fronte a divieti parziali di costruzione importanti: in un caso il divieto ha toccato il 40% della superficie del fondo (caso non pubblicato citato da E. Riva, *Hauptfragen der materiellen Enteignung*, pag. 275 nota 44), in un altro il 25% (ZBI 1984, pag. 366 segg.) e in altro ancora il 33% (DTF 82 I 157). Come correttamente osserva Riva (cit., pag. 275 nota 47) l'istituzione di un parziale divieto di costruzione non comporta necessariamente una riduzione delle capacità edificatorie, perché a seconda della configurazione del terreno l'area colpita dal divieto può servire da terreno complementare alla costruzione (giardino, area di sfogo, ecc.) mantenendo inalterate le facoltà edificatorie, segnatamente l'indice di sfruttamento. Come si può rilevare dai casi sopra esposti, un obbligo di mantenimento di uno stabile razionale e di pregio senza particolari altre limitazioni, con la possibilità di sfruttare le ulteriori potenzialità edificatorie sulla base di abbuoni dovuti alla destinazione alberghiera, non appare a mio parere una restrizione particolarmente grave e comunque sufficiente per poter sostanziare un caso di espropriazione materiale. D'altra parte, i proprietari già hanno potuto sfruttare il loro fondo con l'edificazione di tre blocchi di appartamenti e un porto privato, ottenendo uno sfruttamento della proprietà di non indifferente momento.

Per altro verso, non bisogna dimenticare che la LPBC prevede la possibilità di ottenere aiuti finanziari consistenti per il restauro, la manutenzione e la conservazione dei beni culturali (art. 8 segg. LPBC), di guisa che il vincolo risulta alla fin fine meno gravoso per il proprietario (cfr. DTF 112 Ib 269).

Per altro verso nemmeno appare dato il caso di particolare sacrificio rispetto ad altri proprietari di beni analoghi. Anzitutto, l'edificio della romantica è difficilmente assimilabile ad altri e in secondo luogo, altri proprietari sono colpiti da vincoli di protezione con divieto di demolizione in virtù della legge sulla protezione dei beni culturali senza che sia loro corrisposta un'indennità per espropriazione materiale (ibidem).

Pur senza poter dare una risposta definitiva in assenza della conoscenza esatta del vincolo, si può nondimeno prevedere che il riconoscimento di un indennizzo per espropriazione materiale appare in linea di principio difficilmente realizzabile.

Non va infine dimenticato che l'ente pubblico potrebbe pur sempre rinunciare al vincolo se i tribunali dovessero riconoscere - contro ogni previsione - un'indennità di espropriazione o se la stessa dovesse risultare sproporzionata al valore che il vincolo può manifestare per l'ente pubblico. La rinuncia può essere esercitata liberamente, ossia senza applicare per analogia la disposizione sull'espropriazione formale (art. 7 LEspr.), Inoltre, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale l'istituzione del vincolo per una durata limitata non comporta

forzatamente un indennizzo (DTF 120 Ib 473 seqq.: A, Scolari, Diritto amministrativo, parte speciale no. 773 e segg.; lo stesso, Commentario della Legge cantonale di applicazione della LPT, no. 104 segg. Ad art. 6 LALPT).

In conclusione, ritengo quindi che si possa rispondere nel seguente modo ai quesiti postmi:

La licenza edilizia rilasciata l'11 ottobre 2007 dal Municipio di Melide alla Mabetex SA per l'edificazione del mappale parto 383 RFD di Melide può essere considerata conforme al diritto pianificatorio comunale. Anche se una diversa soluzione sarebbe stata altrettanto sostenibile, le autorità e i servizi competenti hanno agito nei limiti consentiti dalle disposizioni applicabili.

1. Per il momento e fintanto che non saranno compiutamente adempite le condizioni poste dalla licenza, segnatamente fino al momento in cui non saranno allestiti e approvati dalle varie istanze le convenzioni tra il Comune di Melide, il Tennis Club e le società "Maroggine", nonché il piano relativo alla sistemazione esterna richiesto dall'Ufficio della natura e del paesaggio è assai dubbio che la licenza edilizia possa essere ritenuta cresciuta in giudicato. Ad ogni buon conto, in queste condizioni, non esiste nessuna necessità di paralizzare l'utilizzo della licenza edilizia, segnatamente l'inizio dei lavori,

2. Se gli organi preposti all'esame della proprietà dovessero giungere alla conclusione che Villa Galli (La Romantica) sia degna di protezione ai sensi della Legge sulla protezione dei beni culturali del 13 maggio 1997, (poi LPBC), il Consiglio di Stato potrà istituire un vincolo appropriato secondo la procedura prevista dalla specifica legge. Qualora fosse necessario, potranno essere ordinate misure provvisorie ai sensi dell'art. 17 LPBC.

3. Impregiudicato un esame più approfondito alla luce della esatta natura e portata dell'eventuale vincolo, un mero divieto di demolizione di villa Galli non dovrebbe di principio comportare un'espropriazione materiale,

4. L'istituzione del vincolo paralizzerebbe la licenza edilizia cresciuta in giudizio, che dovrebbe essere revocata; alla rrilasciatura del permesso andranno rifuse le spese di progettazione.

5. In esito a quanto esposto in precedenza non vedo motivo per un intervento del Consiglio di Stato quale autorità di vigilanza sui Comuni.

Confido di aver risposto ai quesiti postimi e resto a vostra completa disposizione per ogni ulteriore chiarimento o completamento. Vi ringrazio per la fiducia in me riposta e mi

è propizie l'occasione per porgervi i miei migliori saluti.

Sergio Bianchi