

Repubblica e Cantone Ticino

Il Consiglio di Stato

statuendo sul ricorso 8 giugno 2015 della **STAN - Società ticinese per l'arte e la natura**, Locarno, contro la decisione 6 maggio 2015 del Municipio di Lugano, con la quale viene rilasciata la licenza edilizia per il restauro della villa protetta, la demolizione dei subalterni A e B e la costruzione di un edificio bifamiliare ai mappali no. 978 e 979 RFD Lugano;

vista la risposta

- 3 luglio 2015 del Dipartimento del territorio, Ufficio delle domande di costruzione;
- 6 luglio 2015 del Comune di Lugano, rappresentato dal Municipio;
- 10 luglio 2015 del signor _____ rappresentato dall'Avv.

vista la replica 31 agosto 2015 del ricorrente;

viste le dupliche

- 16 settembre 2015 del signor _____ rappresentato dall'Avv.
- 17 settembre 2015 del Comune di Lugano, rappresentato dal Municipio, Lugano;
- 2 ottobre 2015 del Dipartimento del territorio, Ufficio delle domande di costruzione;

letti ed esaminati gli atti;

ritenuto,

IN FATTO:

- A. Il 9 ottobre 2012 il signor _____ divenne proprietario dei fondi contigui 978 e 979 RFD, Lugano, ubicati in Via Borromini 10, siti in zona edificabile R5 del Piano regolatore di Lugano. Sul mappale 979 RFD di 359 mq, insisteva già una dimora signorile degli anni 1910-1920, progettata dall'Architetto Americo Marazzi, denominata il "Villino". Con decisione 17 maggio 2006 l'Ufficio dei beni culturali inseriva questa casa unifamiliare nel censimento dei beni culturali, scheda 2172, ritenendola un bene culturale d'interesse cantonale.

Sul fondo 978 RFD di 619 mq sorgevano invece i subalterni A e B.

- B. In data 29 settembre 2014 l'Ufficio dei beni culturali (in seguito UBC) si esprimeva preliminarmente e fuori procedura su richiesta del Signor _____ in merito al progetto di nuova edificazione al mapp. 978, nonché sull'intervento di restauro della villa preesistente al mapp. 979. L'UBC rimarcava che il 18 marzo 2009 il Dipartimento del territorio (in seguito DT) aveva proposto di proteggere il Villino e il suo giardino quali beni culturali d'interesse cantonale nell'ambito dell'esame preliminare della Variante PR inerente ai beni culturali delle sezioni di Lugano, Castagnola e Bré, tutt'oggi in fase d'approvazione al Consiglio di Stato. Inoltre, intorno alla villa storica e agli altri beni culturali cantonali siti nelle immediate adiacenze (mapp. 1263-1264) sarebbe anche stato istituito un perimetro di rispetto ai sensi dell'art. 22 cpv. 2 LBC. Già in quell'occasione, l'UBC - in accordo con la Commissione dei beni culturali (in seguito CBC) - confermava la possibilità di edificare una nuova costruzione sul mappale 978 RFD, escludendo un collegamento architettonico fra la nuova edificazione e la villa storica e precisando di privilegiare la variante di progetto che prevedeva un unico volume sviluppato in orizzontale lungo il lato nord del mappale.
- C. In data 3 novembre 2014 il signor _____ ha inoltrato al Municipio di Lugano una domanda di costruzione - coordinata con domanda di esonero dalla costruzione del rifugio di protezione civile - per il restauro della villa protetta al mappale 979 RFD, la costruzione di un edificio bifamiliare sulla parcella 978 RFD, nonché la demolizione dei subalterni A e B ubicati sul medesimo mappale. In sostanza il progetto prevede la costruzione di un edificio strutturato su 4 livelli: un piano interrato - destinato ad autorimessa per 8 posteggi, a locali di servizio, più laboratorio - e 3 piani fuori terra, destinati ad abitazione e comprendenti due ampi appartamenti. I piani contemplano inoltre il restauro di una casa storica e sottintendono la demolizione dei subalterni A e B al mappale n. 978. Il fondo dedotto in edificazione è dotato di accesso veicolare diretto su via Tomaso Rodari, con la quale confina, il cui raccordo è costituito da una rampa in parte sotterranea. L'istanza è stata regolarmente oggetto di pubblicazione all'albo comunale dal 17 novembre al 2 dicembre 2014. La stessa è stata trasmessa ai servizi cantonali per l'esame di loro competenza. Entro il termine di pubblicazione della domanda, il 1. dicembre 2014, il Signor _____, proprietario del fondo 1319 RFD, Lugano, si è opposto al rilascio della licenza edilizia adducendo in sostanza il mancato inserimento del progetto dell'edificio bifamiliare nel contesto del quartiere, di tutte le case d'epoca che lo circondano e della stessa villa storica sita nel mappale adiacente. In data 2 dicembre 2014 anche la STAN - Società ticinese per l'arte e la natura, Locarno, ha interposto opposizione alla concessione della licenza sollevando in particolar modo l'insufficiente tutela del bene protetto considerato

l'avviso del DT, segnatamente dell'UBC, e gli interventi oggetto della domanda di costruzione.

In data 15 dicembre 2014 l'Ufficio delle domande di costruzione del DT, ritenendo la documentazione insufficiente per permettere una sua valutazione, ha richiesto al Municipio del Comune di Lugano la documentazione tecnica relativa alla prevenzione dei rumori, al risparmio energetico e alla gestione dei rifiuti.

Con avviso cantonale n. 91166 del 23 marzo 2015 il Dipartimento ha preavvisato favorevolmente la domanda di costruzione e la richiesta di esonero dalla formazione del rifugio di Pci, subordinandola a diverse condizioni di diritto cantonale e federale delegato. In particolare, per quel che interessa la presente fattispecie, l'Ufficio dei beni culturali ha espresso avviso favorevole al progetto osservando in particolare che *"per quanto riguarda la nuova costruzione, a tempo debito, si dovrà presentare i vari campioni relativi al materiale costruttivo del nuovo fabbricato e si dovrà prevedere l'utilizzo di parapetti in metallo, più tradizionali e discreti per il rapporto con il villino storico. In merito alla sistemazione esterna occorrerà avere un atteggiamento conservativo mantenendo tutti i muri di cinta e le essenze vegetali e prevedendo un attento ridisegno delle aree verdi, in particolare nel triangolo a meridione, che costituisce l'area più pregevole. A tempo debito occorrerà fornire pure tutti i necessari complementi e dettagli. Si preavvisano favorevolmente i lavori di restauro del villino storico (intervento di restauro prettamente conservativo senza cambiamento d'uso e con minime modifiche spaziali previste per l'adeguamento dei locali). In particolare si dovrà contattare il nostro servizio 30 giorni prima per stabilire dettagliatamente le modalità e le metodologie di intervento per i vari ambiti (intonaci, decorazioni, tinteggiature, serramenti, avvolgibili, pavimentazioni, ecc.). Questi aspetti dovranno essere, a tempo debito e in ogni caso, preliminarmente sottoposti all'UBC e alla CBC per esame e approvazione definitiva prima della loro messa in opera (v. LBC)."*

Per quanto concerne le opposizioni, l'UBC ha rilevato che *"UBC e CBC hanno ritenuto possibile e pertinente, nel contesto particolare del villino e del quartiere, non edificare secondo lo spirito previsto a suo tempo dall'arch. Marazzi, tenuto conto delle mutate esigenze funzionali e delle esigenze culturali dettate dall'architettura contemporanea. (...) Per gli aspetti legati alla conservazione del giardino storico e alle modalità di restauro dell'edificio UBC e CBC hanno preavvisato favorevolmente gli interventi perché quanto previsto rispecchia le linee guida nell'ambito del restauro, a tale proposito si richiamano le condizioni sopra espresse. (...).*

D. Con decisione 6 maggio 2015 il Municipio di Lugano – respinte le opposizioni – ha rilasciato la postulata licenza edilizia, subordinandola alle condizioni contenute nell'avviso cantonale. Dal canto suo l'esecutivo comunale ha inoltre imposto all'istante alcuni oneri. Fra questi, l'obbligo di:

- *"realizzare i parapetti, le ringhiere e i corrimano, della nuova costruzione così come le eventuali modifiche di quelli esistenti (villino protetto) nel rispetto della Norma SIA 358;*
- *l'accesso o l'uscita dal sedime privato deve avvenire nel senso di marcia. Le manovre d'inversione devono essere effettuate su area*

privata al di fuori del campo stradale. Per una profondità di almeno 5.00 m dal campo stradale, l'accesso deve avere una pendenza massima del 5%. La sistemazione esterna, i raggi di curvatura, i muri di cinta, le scarpate, le siepi o altro, così come la distanza d'osservazione, devono permettere una sufficiente visuale ai veicoli in uscita dalla proprietà privata. La posa di cancelli, catene, porte, barriere o elementi di chiusura di altro genere, deve essere arretrata di almeno 5.50 m dal confine con l'area pubblica in modo da evitare soste o manovre sulla carreggiata. La calibratura dell'accesso di parcheggio interna non permette l'incrocio di due veicoli. Di conseguenza si dovrà prevedere un dispositivo tecnico che assicurerà la priorità ai veicoli in entrata, evitando così soste di veicoli sulla carreggiata;

- E. Avverso la predetta decisione si aggrava davanti allo scrivente Consiglio il ricorrente citato in ingresso, postulandone l'annullamento. Egli in sostanza si duole dell'inconciliabilità della nuova edificazione - di tipologia diversa da quella che l'ISOS identifica come caratteristica dell'insediamento edilizio del gruppo G 14.4 del quartiere di Montarina e che oltretutto si vuole costruire a soli 7 m di distanza - con il perimetro di rispetto attorno al villino protetto, come prospettato dall'UBC e dalla CBC, nonché con lo schema insediativo concepito dall'architetto Americo Marazzi all'inizio del Novecento per l'intero quartiere, il quale prevedeva un complesso residenziale borghese sul modello della Garden City inglese. L'insorgente lamenta anche l'insufficiente protezione del giardino e la carenza di informazioni relative al restauro del villino tutelato.
- F. Nella sede responsiva, tanto il Municipio quanto il beneficiario della licenza edilizia postulano la reiezione del gravame e la conferma della decisione impugnata. In particolare il Municipio afferma che l'ISOS non possiede la facoltà di determinare direttamente restrizioni d'uso poiché le sue prescrizioni non sono cogenti. Delle altre argomentazioni si dirà, nella misura utile ai fini del presente giudizio, nei prossimi considerandi di diritto.
- L'Ufficio delle domande di costruzione, in rappresentanza del DT, non formula particolari osservazioni e si limita a precisare di aver nuovamente consultato l'UBC, il quale sottolinea che pur comprendendo la richiesta volta a poter disporre di tutti i dati già a livello della domanda di costruzione occorre rilevare come le modalità di intervento e di restauro vengono affinate, adeguate e completate sia nella fase di progettazione definitiva, sia in quella esecutiva. L'UBC precisa che tutte queste fasi sono seguite dal Servizio monumenti.
- G. Con replica 31 agosto 2015, la STAN ribadisce l'importanza dell'inventario ISOS nella valutazione della presente fattispecie, nonché i principi della Scheda di Piano regolatore P10 Beni culturali che farebbe propri i contenuti dell'ISOS. L'insorgente afferma in ultimo che gli organi cantonali competenti nel preavvisare positivamente il

progetto qui contestato non argomentano per nulla secondo il principio dell'inserimento ordinato e armonioso del nuovo nel contesto urbanistico pregresso.

- H. Con duplice del 17 settembre 2015 il beneficiario della licenza edilizia ribadisce che l'ISOS contiene delle semplici raccomandazioni, le quali sono comunque in concreto rispettate. Il Municipio sottolinea invece che nemmeno l'effetto vincolante per le autorità in relazione al Piano Direttore (cfr. art. 9 cpv. 1 LPT) obbliga l'autorità ad attenersi alle indicazioni del Piano Direttore nell'ambito del rilascio delle licenze edilizie. L'Ufficio delle domande di costruzione, dal canto suo, non ha ulteriori osservazioni in quanto l'UBC, nuovamente consultato, si è limitato a richiamare le posizioni espresse sul progetto, sulle opposizioni, nonché sul ricorso.

Considerato,

IN DIRITTO:

1. È data la competenza di questo Consiglio a dirimere la vertenza (art. 21 LE) così come la legittimazione attiva dell'insorgente, associazione attiva a livello cantonale e federale, già partecipante in qualità di opponente nel procedimento dinanzi all'autorità inferiore (art. 8 LE, 20 RLE e 65 LPAm).
Il gravame risulta tempestivo (art. 50 LE; art. 68 cpv. 1 LPAm) e quindi ricevibile in ordine e può essere evaso sulla scorta della documentazione annessa all'incarto, senza che si renda necessaria un'ulteriore istruttoria (art. 25 LPAm). In particolare, non viene esperito alcun sopralluogo, in quanto dagli atti vi è un esauriente documentazione tale per cui la situazione fattuale è chiaramente nota alla presente istanza.
L'autorità deve accertare d'ufficio gli elementi suscettibili di determinare la decisione e assumere di sua iniziativa le prove necessarie, confrontando accuratamente i contrapposti interessi (DTF 104 Ia 212 consid. 5g e relativi rinvii). In questo ambito all'autorità spetta la facoltà di procedere al cosiddetto apprezzamento anticipato delle prove rinunciando a quelle offerte dalle parti la cui assunzione non condurrebbe presumibilmente ad alcun nuovo chiarimento (DTF 109 II 398; Rep. 1980, pag. 7).
Nel caso concreto, le prove offerte dal ricorrente devono essere respinte: il sopralluogo richiesto non appare indispensabile, poiché la situazione dei luoghi, per altro ampiamente conosciuta dalla scrivente autorità, emerge in misura sufficientemente chiara dalla documentazione agli atti.
2. La scrivente istanza osserva anzitutto che dal profilo giuridico, la licenza edilizia è un atto amministrativo mediante il quale l'autorità

accerta che nessun impedimento di diritto pubblico si oppone all'esecuzione dei lavori progettati.

Se la domanda di costruzione corrisponde a tutte le esigenze poste dalla legge in materia di polizia delle costruzioni e di pianificazione del territorio, come pure alle altre prescrizioni legali di diritto pubblico applicabili nel quadro della procedura della licenza, l'autorità è tenuta a concedere il permesso sollecitato (art. 2 cpv. 1 LE).

3. Calcolo degli indici

- 3.1 Lo scrivente Consiglio rileva anzitutto che ancorché non sollevata dal ricorrente, vi è un'evidente irregolarità di forma relativa allo schema degli indici annesso alla domanda di costruzione che non può essere sottaciuta in questa sede.

Pertanto, occorre fare chiarezza sul calcolo degli indici.

Giusta l'art. 38a cpv. 1 LE, quantità edificatorie appartenenti ad un fondo possono essere trasferite su fondi vicini appartenenti alla stessa zona di utilizzazione del PR e connessi funzionalmente se non risulta intralciata la pianificazione e, in particolare se non sono compromessi l'uso razionale del territorio e un'edificazione armoniosa. Il controllo delle quantità edificatorie è esercitato dai comuni attraverso un registro ufficiale, che riporta i trasferimenti di quantità edificatorie e le rispettive destinazioni, le superfici computabili nella superficie edificabile ed altri dati rilevanti ai fini dell'accertamento dei limiti dell'uso del suolo (art. 38 b LE). La norma tende a favorire l'utilizzazione delle quantità edificatorie disponibili nelle singole zone, permettendo, a determinate condizioni, di trasferire eccedenze di superficie utile lorda (SUL) o di superficie edificata (SE) da un fondo all'altro. Il cosiddetto "travaso" o "trasferimento" di indici configura in realtà come un'operazione meramente contabile, mediante la quale un fondo cede ad un fondo vicino superfici edificatorie ancora disponibili, oppure – visto in un'altra ottica – prende a suo carico eccedenze di SUL gravanti l'altro fondo.

Nel caso in cui i fondi interessati dall'operazione di trasferimento degli indici appartengono ad un unico proprietario, bastano le indicazioni fornite dalla domanda di costruzione in merito alla superficie edificabile che concorre alla realizzazione dell'opera. A meno che il diritto comunale lo esiga espressamente, non occorre costituire a carico dei fondi edificati in misura minore particolari servitù di indice a favore dei fondi sui quali viene concentrata l'edificazione effettiva. La dichiarazione del proprietario di mettere determinati fondi a disposizione dell'intervento è sufficiente per stabilire la superficie edificabile utilizzata da ogni singolo fondo (STA 52.2001.297 del 15 ottobre 2001, consid. 2 segg.).

- 3.2 Sulla base delle considerazioni suesposte, va da sé che gli indici devono essere calcolati separatamente per ogni fondo, siccome determinante per il calcolo è la superficie del fondo risultante dal

registro fondiario (A. Scolari, Commentario 1996, ad art. 38 LE, p. 521 N 1132). Ciò che però non avviene nel caso in specie.

- 3.3 Nell'evenienza concreta, i mapp. 978 e 979 RFD si trovano in zona edificabile R5, con indice di sfruttamento 1.0, altezza massima 16.70 m, indice di occupazione 35% e area verde minima 40% della superficie edificabile netta (art. 24 NAPR).

La parcella n. 978 ha una superficie totale di 619 mq ed è occupata attualmente da due corpi subalterni di 26, rispettivamente 4 mq, i quali saranno demoliti per poter ricostruire.

Il fondo n. 979 ha una superficie di 359 mq già occupata per 78 mq dall'edificio preesistente.

Il calcolo indici annesso alla domanda di costruzione presenta uno schema di calcolo unico che interessa entrambe le particelle (DDC-schemi Indici, piano 03.3), come se queste fossero state riunite in un unico fondo, ciò che non emerge dal Registro fondiario o dalla documentazione agli atti. Questo modo di procedere risulta pertanto inammissibile.

Tuttavia, tale difetto non impedisce allo scrivente Consiglio di esprimersi.

- 3.4 Va altresì rilevato che giusta l'art. 4 cpv. 1 LE la domanda di costruzione dev'essere corredata della documentazione necessaria, ossia essa deve fornire tutte le indicazioni atte a rendere chiaramente comprensibili la natura e l'estensione delle opere progettate (art. 11 cpv. 1 RLE).

Scopo di queste prescrizioni è quello di consentire all'autorità ed ai vicini di esercitare un opportuno controllo preventivo dell'attività edilizia, onde evitare successive contestazioni sui limiti dell'autorizzazione concessa ed eventuali interventi repressivi. In ossequio al principio della proporzionalità, insufficienze di lieve momento della documentazione prodotta con la domanda di costruzione possono comunque essere sanate nel corso della procedura mediante completamento (cfr. STA N. 52.2005.70 del 20 ottobre 2005).

In quest'ordine di idee, si rileva che l'art. 11 cpv. 3 RLE abilita l'autorità a chiedere ulteriori informazioni e complementi. L'esigenza di completezza della documentazione da allegare alla domanda di costruzione è volta, da un lato, a permettere all'autorità di esperire un esame approfondito ed esauriente della conformità dell'intervento per rapporto alle disposizioni concretamente applicabili, dall'altro, a definire esattamente i limiti della licenza che viene semmai accordata al richiedente.

La disposizione che permette all'autorità di chiedere di precisare e completare domande di costruzioni carenti è espressione del principio della proporzionalità e del conseguente divieto di formalismo eccessivo. Non è tanto un diritto, quanto piuttosto un dovere

dell'autorità, che non può respingere domande di costruzione lacunose dal profilo della documentazione allorché il difetto può essere facilmente sanato chiedendo all'istante di completarle o di fornire le informazioni mancanti (cfr. STA 52.2012.172 del 29 aprile 2013, STA 52.2010.172 del 12 ottobre 2010).

Domande di costruzione carenti dal profilo della documentazione necessaria per verificarne la conformità con le norme di diritto sostanziale concretamente applicabili e per definire esattamente i limiti dell'intervento vanno di conseguenza completate prima del rilascio della licenza. Non soltanto prima dell'inizio dei lavori (cfr. STA N. 52.2010.171 del 22 giugno 2010).

- 3.5 L'indice di sfruttamento (i.s.) è il rapporto tra la superficie utile lorda degli edifici (SUL) e la superficie edificabile dei fondi (art. 37 cpv. 1 LE). Quale SUL, precisa l'art. 38 cpv. 1 LE, si intende la somma della superficie dei piani sopra e sotto terra degli edifici, incluse le superfici dei muri e delle pareti nella loro sezione orizzontale. Non vengono computate, soggiunge il cpv. 2 della medesima norma, le superfici non utilizzate o non utilizzabili per l'abitazione o il lavoro.

Nel caso che ci occupa, per quanto qui di interesse, la superficie edificabile del fondo n. 978 è di 619 mq (i.s. 1.0). Dallo schema degli indici presentato, la SUL della nuova abitazione ammonta a 481.5 mq. Tuttavia, questa non considera la scala esterna, la cui superficie di 17.5 mq doveva essere conteggiata nella SUL dal momento che è volta a permettere l'accesso all'abitazione. La SUL così computata è di 499 mq. Tale aggiunta non comporta comunque alcuna variazione dell'i.s. massimo, ritenuta l'ampia superficie residuale (120 mq). Di conseguenza, l'i.s. del progetto di nuova edificazione (i.s. 0.8) si mantiene nei limiti prescritti dall'art. 24 NAPR.

- 3.6 L'indice di occupazione (i.o.) è il rapporto espresso in % tra la superficie edificata e quella edificabile del fondo (art. 37 cpv. 2 LE). La superficie edificata è la proiezione orizzontale sulla superficie del fondo di tutti gli ingombri degli edifici principali e accessori (A. Scolari, Commentario 1996, ad art. 38 LE, p. 523 N 1137). Dal computo della superficie edificata sono esclusi i cornicioni e le gronde, le pensiline d'ingresso, in quanto non siano chiuse su uno o più lati, e le autorimesse interrate (art. 38 cpv. 3 LE).

In concreto, la superficie edificata massima ammissibile del fondo n. 978 ammonta a 216.65 mq (35% di 619 mq). Sulla base dello schema indici, piano n. 03.3, pianta livello 3 - piano tetto, si evince che il nuovo edificio comporta una superficie edificata di 220.50 mq, determinando un superamento di 3.85 m, ovvero 0.6% in più rispetto a quanto prescritto dalle NAPR.

Al riguardo, va osservato che – per principio – i limiti di indice vanno applicati senza abbuoni. L'istante in licenza, soprattutto nel caso di nuove costruzioni, non ha diritto alla concessione di un supplemento

rientrante nei limiti di una ragionevole tolleranza. Una certa benevolenza può giustificarsi per motivi di proporzionalità soltanto in casi del tutto particolari, che nel caso concreto non sono di certo dati, nulla impedendo all'istante in licenza di elaborare un progetto conforme alle prescrizioni. L'esperienza ha invero dimostrato che la tolleranza manifestata dalle autorità nei confronti di domande di costruzione non conformi ha per finire indotto molti richiedenti ad elaborare progetti che non solo sfruttavano la possibilità edificatorie sino all'ultimo centimetro quadrato, ma superavano sistematicamente i limiti di indice di qualche punto percentuale. Già per questo motivo, il sorpasso, per quanto modico possa apparire, non può essere autorizzato (cfr. STA N. 52.2005.161 del 24 agosto 2005).

Tale difetto, preso singolarmente, non comporta l'annullamento della licenza edilizia, poiché può essere sanato subordinando la licenza alla condizione di iscrivere nel Registro degli indici il trasferimento della maggior occupazione, pari a 3.85 mq, dal mappale 979 sul mapp. 978 RFD (appartenendo i due mappali allo stesso proprietario). Sennonché si constata anche la mancanza dei dati utili a verificare l'area verde disponibile secondo il progetto al mapp. n. 978.

- 3.7 Dalla domanda di costruzione si evince che l'area verde ammonterebbe a 578 mq - considerati entrambi i fondi - (DDC - schemi indici, piano 03.3, pianta livello 0), ovvero il 59.10% (demoliti i subalterni A e B) e quindi sorpasserebbe di quasi 20 punti percentuali l'area verde minima richiesta nella zona R5 (40%).

Ora, come già sottolineato, il calcolo degli indici deve essere eseguito separatamente per ogni fondo. In specie, ne discende che al mapp. 978 deve essere riservata un'area verde minima di 247.60 mq (40% di 619 mq), rispettivamente al mapp. 979 un'area verde minima di 143.6 mq (40% di 359 mq).

In concreto, dallo schema indici, piano n. 03.3 non si può dedurre inequivocabilmente quale sia effettivamente l'area verde. La pianta livello 0, riporta la superficie occupata dallo stabile (194.5 mq), ma non riporta la superficie complessiva occupata dagli accessi, così come la superficie dei pozzi luce e del portico al livello 0.

Non si vede pertanto come il Municipio abbia potuto verificare compiutamente il rispetto delle proprie NAPR. Vista l'assenza di tale informazione, il Municipio era tenuto a chiedere all'istante in licenza di completare i piani giusta l'art. 5 cpv. 1 LE, onde verificare compiutamente il rispetto delle proprie NAPR.

Dal computo degli indici suesposto, si evince che il progetto al mapp. 978 non solo non rispetta l'i.o. prescritto all'art. 24 NAPR, ma le informazioni necessarie per il computo dell'area verde sono carenti.

- 3.8 Ne consegue che già solo per questi motivi, la licenza edilizia avversata non può essere tutelata e deve essere annullata.

4. Distanze tra edifici e distanze da confine

- 4.1 L'insorgente solleva la censura secondo cui in sostanza la distanza tra la nuova edificazione e l'edificio storico esistente non sia accettabile. Considerazione non priva di fondamento sotto due punti di vista, di cui si dirà qui di seguito per quanto riguarda il rispetto delle distanze di PR – che in concreto non sono osservate – e ai considerandi 6.6 segg. per quanto concerne l'impianto del nuovo edificio.
- 4.2 Gli ordinamenti edilizi conoscono diversi tipi di distanze. Particolare rilevanza rivestono le distanze tra edifici. Da questo parametro edilizio, oltre che dalle limitazioni dell'altezza, dipendono infatti la salubrità e la sicurezza degli edifici. Indirettamente, esse contribuiscono inoltre a definire l'assetto delle zone edificate (A. Scolari, Commentario 1996, ad art. 39 LE, N. 1175).
Per rispetto delle loro finalità, le distanze tra edifici sono imperative. I proprietari non possono accordarsi per ridurle. Quelle da confine sono invece rimesse alla libera disposizione dei proprietari, che – così come possono modificare i confini – possono anche ripartirle diversamente fra loro (cfr. STA N. 52.2007.296 del 3 ottobre 2007).
- 4.3 Secondo l'art. 16 cpv. 1 NAPR Lugano in *zona R5* la distanza minima di un edificio dal confine è di 6 m. Nel caso in cui l'edificio non superi i 13.70 m di altezza la distanza si riduce a 5 m (cpv. 1.2). Tuttavia, se sul fondo altrui esistono edifici costruiti antecedentemente all'entrata in vigore del PR 9.2.1979, a distanze inferiori a quelle di cui sopra, per la *zona R5* nuove costruzioni dovranno distare almeno 7 m da quelle esistenti, rispettate comunque le distanze dai confini di cui al cpv. 1 (art. 16 cpv. 2.1 NAPR).
L'opera disattende la distanza minima di 5 m dal confine prescritta all'art. 16 cpv. 1.2 NAPR. Nondimeno il signor proprietario del fondo dedotto in edificazione (mapp. n. 978) e del fondo contermina (mapp. n. 979), ha chiaramente manifestato il suo accordo all'edificazione in deroga alla distanza da confine, con l'inoltro della domanda di costruzione.
Per quanto riguarda la distanza tra gli edifici, conformemente all'art. 41 cpv. 1 RLE - il quale permette di misurare le distanze tra edifici e fondi fronteggianti - la distanza è misurata nel punto in cui l'edificio più si avvicina al confine, dall'estremità dei corpi sporgenti, escluse le gronde e i balconi che hanno una sporgenza fino a 1.10 m e non occupano più di un terzo della lunghezza della facciata. Sulla base della chiara lettera di detta disposizione si evince che le due condizioni sono cumulative.
Un'eccezione all'adempimento della seconda condizione è possibile se la maggior lunghezza della terrazza si situa oltre l'area di rispetto (cfr. A. Scolari, Commentario 1996, ad art. 39 LE, p. 545 N 1196). Mentre, una maggior larghezza dei balconi, quindi più di 1.10 m, comporta un

arretramento dell'edificio (cfr. A. Scolari, Commentario 1995, p. 545, N 1195 ad art. 39 LE).

Nel caso all'esame il progetto prevede una terrazza al livello 1 identificabile nel documento "DDC – piante, piano n. 03.4, pianta livello 1 – primo piano", la quale – volendo anche tralasciare la parte di terrazza oltre l'area di rispetto – occupa comunque più di un terzo della lunghezza della facciata, circa 12 m su 28 m. Si constata inoltre che la terrazza nel punto che più si avvicina al confine sporge comunque eccessivamente dall'edificio, circa 3.30 m.

La terrazza deve pertanto essere computata nella distanza tra i due edifici. La distanza del nuovo edificio così calcolata è di soli 3.50 m dall'edificio esistente e quindi non rispetta la distanza minima di 7 m tra edifici prescritta dall'art.16 cpv. 2.1 NAPR per la zona di situazione.

- 4.4 In conclusione, è dunque certo che il progetto, così come concepito, non può essere autorizzato poiché lesivo delle norme sulle distanze. Anche per questo motivo la licenza edilizia deve essere annullata.

5. Rampa d'accesso dell'autorimessa

- 5.1 La scrivente istanza constatata altresì, malgrado la problematica non sia stata sollevata dall'insorgente, che gli accessi previsti dal contestato progetto disattendono sotto diversi punti di vista le prescrizioni concernenti gli accessi carrozzabili, al punto da compromettere la sicurezza del traffico. Problematica che manifestamente non può essere sottaciuta.

L'art. 49 NAPR regola gli accessi alle strade pubbliche, stabilendo che questi devono consentire una buona visibilità e non devono ostacolare il traffico viario. In particolare, le entrate delle autorimesse devono essere arretrate in modo tale da evitare la sosta e la manovra su area pubblica (cifra 1). L'accesso deve avere una pendenza massima 5% per una profondità di almeno 5.00 m dal campo stradale (cifra 2).

Per quanto concerne i raggi di curvatura, la larghezza dell'accesso, la pendenza, la visibilità ecc. si fa riferimento alle norme VSS. Le manovre d'inversione devono essere effettuate su area privata, al di fuori del campo stradale (cifra 3). Muri di cinta, siepi, scarpate, ecc. devono permettere una sufficiente visibilità (cpv. 6).

- 5.3 Nel caso concreto la domanda di costruzione si rivela carente per quanto attiene alla pendenza della rampa d'accesso all'autorimessa. Dalla documentazione agli atti si constata che questo dato non è stato fornito (cfr. DDC – piante n. 03.4). Vista l'assenza di tale informazione, il Municipio era tenuto a chiedere all'istante in licenza di completare i piani giusta l'art. 5 cpv. 1 LE, onde verificare compiutamente il rispetto delle proprie NAPR.

Tuttavia, nella misura in cui l'omissione non compromette in concreto il giudizio dello scrivente Consiglio, ritenuto che il dislivello è limitato in

quanto l'entrata dell'autorimessa si trova ad una quota di +345.82 s.l.m. e il piano dell'autorimessa a quota +345.42 s.l.m. (DDC - facciate, piano n. 03.5), in virtù del principio di proporzionalità tale questione può comunque rimanere aperta.

- 5.4 Ciò malgrado, si constata che l'accesso all'autorimessa non rispetta comunque le NAPR del Comune di Lugano. L'accesso veicolare così come concepito non permette una sufficiente visuale nei due sensi ai veicoli in uscita dalla proprietà privata, poiché il muro di sostegno all'uscita dell'autorimessa ostacola totalmente la visuale sulla destra ai veicoli in uscita.

A tal proposito, il Municipio non pone alcuna condizione alla licenza edilizia avversata e si limita solo a riprendere la norma di Piano regolatore senza determinarsi chiaramente.

Non è ammissibile supplire alla carenza dei piani subordinando la licenza alla stretta osservanza di determinate esigenze legali (A. Scolari, Commentario 1996, ad art. 10 LE, p. 401 N 822). Siffatto modo di procedere non può essere tutelato, poiché le clausole accessorie devono essere chiaramente definite. In principio l'autorità non può lasciare al libero arbitrio del rilasciatario del permesso la scelta delle correzioni che devono eventualmente essere apportate al progetto per renderlo conforme al diritto. Non è quindi sufficiente il semplice richiamo al rispetto di una disposizione legale, ma occorre che l'autorità si determini sulla questione a sapere se il progetto è rispettoso delle proprie NAPR, potendo se del caso, in virtù del principio di proporzionalità, subordinare il permesso a precise e chiare condizioni onde renderlo conforme al diritto.

- 5.5 A tale conclusione si deve anche giungere considerato che l'accesso veicolare pregiudica la fluidità e la sicurezza del traffico sulla pubblica strada già per altri motivi, come confermano le prescrizioni a cui l'esecutivo comunale ha subordinato la licenza: arretramento di almeno 5.50 m di qualsiasi elemento di chiusura dal confine con l'area pubblica in modo da evitare soste o manovre sulla carreggiata, nonché la posa di un dispositivo tecnico che assicuri la priorità ai veicoli in entrata per evitare soste di veicoli sulla carreggiata. Difatti, da una semplice misurazione è possibile accertare che la parte di rampa di accesso non interrata non è neppure di una lunghezza sufficiente a permettere lo stazionamento di un veicolo all'interno dell'area privata senza intralciare il campo stradale, così come è altrettanto chiara l'impossibilità di evitare la manovra dei veicoli su area pubblica poiché, come si evince dal piano n. 03.4, il raggio di curvatura si situa anche questo sul campo stradale.

- 5.6 Pertanto, anche per i motivi sopraesposti la licenza edilizia qui avversata non può essere tutelata e deve essere annullata.

6. Dissodamento e sistemazione esterna

- 6.1 L'insorgente lamenta la mancata attenzione rivolta alla tutela della vegetazione presente nel giardino di pertinenza del Villino. A giusta ragione. Per quanto attiene al progetto di sistemazione esterna dei mapp. 978 e 979 RFD la decisione comunale si rivela fuorviante sotto due punti di vista.
- 6.2 Secondo l'art. 62 Regolamento edilizio della città di Lugano *"nuove costruzioni devono rispettare gli alberi esistenti. Il dissodamento di boschi privati ed il taglio di alberi di alto fusto sono soggetti alla licenza comunale."*
- 6.3 Nel caso che ci occupa, la relazione tecnica del progetto in parola riporta che *"il terreno subirà delle modifiche di poco conto con piccoli adeguamenti dei livelli di terreno atto a donare ai vari spazi delle superfici piane in uso a giardino. (...) Per l'alberatura si decide che verrà eseguita un' alberatura a carattere autoctono con la sostituzione delle piante esistenti con carpini negli angoli della parcella atti a definire un carattere volumetrico interessante oltre che in accordo con la pianificazione di piano regolatore".*
A prescindere dal fatto che da nessun documento agli atti si può dedurre in modo inequivocabile l'attuale sistemazione esterna, da alcune fotografie riportate nel piano DDC - Sezioni rilievo n. 01.3 si evince che il giardino (mapp. 978 e 979 RFD) è composto da diversi alberi d'alto fusto, ad esempio si possono riconoscere chiaramente due pini, due palme e un noce (cfr. A. Scolari, Commentario 1996, p. 670 N 1486), il cui dissodamento è soggetto come detto ad autorizzazione comunale. L'istante in licenza non ha però chiesto contestualmente alla domanda di costruzione alcun permesso per dissodare questi alberi.
Una simile carenza formale, avrebbe senz'altro potuto e dovuto essere sanata dalle istanze inferiori le quali in sede d'opposizione e ricorsuale sono state persino chiamate ad esprimersi in merito alla tutela del giardino. Tutela che per altro, come si vedrà qui di seguito, non è stata valutata compiutamente.
- 6.4 Il progettista difatti si limita ad indicare nella relazione tecnica che si effettuerà una sostituzione delle piante esistenti con carpini negli angoli della parcella (vedi anche piano "DDC - situazione generale" piano n. 03.10). Mentre secondo il preavviso dell'UBC, fatto suo dal Municipio di Lugano, *"occorrerà avere un atteggiamento conservativo mantenendo tutti i muri di cinta e le essenze vegetali e prevedendo un attento ridisegno delle aree verdi, in particolare nel triangolo a meridione, che costituisce l'area più pregevole. A tempo debito occorrerà fornire pure tutti i necessari complementi e dettagli".*
In concreto però il progetto approvato prevede tutt'altro.

Per quanto concerne le essenze vegetali, il progetto non accenna neanche lontanamente all'atteggiamento conservativo prospettato dall'UBC. Tanto più che – come si vedrà in seguito - la protezione del Villino quale bene culturale d'interesse cantonale si estende anche al giardino volto a meridione ubicato nella parcella 978 RFD, il cui perimetro di rispetto, che sarà istituito attorno all'oggetto culturale, include inevitabilmente anche il giardino al mapp. 979 RFD (cfr. consid. 6.9).

- 6.5 In concreto, siffatto modo di procedere non può essere tutelato, poiché – come già sottolineato al punto precedente - significa lasciare al libero arbitrio del rilasciatario del permesso la scelta delle correzioni che devono eventualmente essere apportate per renderlo conforme alle prescrizioni – di principio - emesse dall'autorità in sede d'approvazione.
- 6.6 Anche per questi motivi si giustifica quindi l'annullamento in ordine della licenza edilizia avversata.

7. Inserimento nel paesaggio/ Inventario ISOS

- 7.1 Non porta ad altra conclusione, la censura del ricorrente evidenziata in sede di replica, secondo cui l'autorità cantonale non ha motivato la licenza edilizia conformemente al principio dell'inserimento ordinato e armonioso. L'insorgente ritiene che il progetto proposto, in quanto corpo unico è volumetricamente errato e non può dirsi armoniosamente inserito nel quartiere e per di più con le sue forme stravaganti non può dirsi ordinato in quanto non prende le mosse dalle linee di forza che costituiscono ancor oggi la griglia ordinatrice del quartiere.
- 7.2 A tal proposito si ricorda che la nuova legge sullo sviluppo territoriale del 21 giugno 2011 (Lst; RL 7.1.1.1), che unitamente al suo regolamento d'applicazione (RLst) ha abrogato e sostituito il decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali e del paesaggio del 16 gennaio 1940 (DLBN) e il relativo regolamento d'applicazione (RBN), sancisce che il paesaggio va rispettato, tutelato e valorizzato, garantendone in particolare la varietà, la qualità ed il carattere (art. 92 Lst). Le costruzioni devono quindi inserirsi nel paesaggio in maniera ordinata e armoniosa (art. 104 cpv. 2 Lst). L'art. 100 del regolamento della legge sullo sviluppo territoriale del 20 dicembre 2011 (RLst; RL 7.1.1.1.1) precisa che l'inserimento ordinato e armonioso si verifica se l'intervento si integra nello spazio circostante, ponendosi in una relazione di qualità con le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi. Con l'introduzione di questo principio cardine, si sono voluti riunire in un unico concetto i principi di deturpazione ed alterazione contenuti nel vecchio DLBN. Secondo il Messaggio concernente la Legge sullo sviluppo territoriale si tratterebbe di un *principio che opera nel senso*

della valorizzazione cioè in modo attivo, che è rispettato allorché la costruzione progettata produce un effetto favorevole, un abbellimento del quadro generale del paesaggio (cfr. Messaggio no. 6309 del 9 dicembre 2009 sulla Lst pag. 117). L'intervento non deve limitarsi ad evitare l'alterazione del contesto in cui si va a collocare, ma è richiesto che concorra a promuovere e valorizzare la qualità d'insieme del passaggio o dell'inserimento (L. Anastasi/D. Socchi, La protezione del patrimonio costruito, con particolare riferimento all'inventario ISOS, RTiD – I 2013, p. 357).

Il giudizio estetico non concerne inoltre solo l'edificio in quanto tale, ma anche la sistemazione esterna. Non è infatti possibile valutare l'impatto paesaggistico di un edificio senza considerare il terreno in cui si colloca, da cui dipende evidentemente il suo stesso grado d'inserimento (STA 52.2013.414 del 06 febbraio 2015, consid. 8).

In pratica la costruzione deve integrarsi nello spazio circostante, ossia rispettare le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi.

Il concetto di inserimento ordinato e armonioso nel paesaggio costituisce una nozione giuridica indeterminata che, come tale, conferisce all'autorità decidente una certa latitudine di giudizio ai fini dell'individuazione del suo contenuto normativo. Nell'interpretazione di tale concetto l'autorità non deve affidarsi alla sua sensibilità soggettiva, ma deve fondarsi su criteri oggettivi, dimostrando che la loro applicazione ad una determinata fattispecie deve condurre al divieto o alla limitazione del diritto di costruire (DTF 114 la 343 consid. 4b). Le istanze di ricorso sono tenute a rispettare questa latitudine di giudizio, intervenendo con riserbo, anche se dispongono di pieno potere di cognizione.

- 7.3 Dal profilo delle competenze, l'art. 109 cpv. 1 Lst precisa che il Cantone applica il principio dell'inserimento ordinato ed armonioso nell'esame delle autorizzazioni a costruire che riguardano: a) i progetti edilizi fuori zona edificabili (art. 24 e 25 LPT), b) i nuclei, le rive dei laghi ed i paesaggi d'importanza federale e cantonale, c) le zone edificabili, se il progetto comporta un impatto paesaggistico significativo. L'art. 107 cpv. 2 RLst soggiunge che sono progetti che comportano un impatto paesaggistico significativo (art. 109 cpv. 1 lett. c Lst e 107 RLst): a) i piani di quartiere; b) quelli riguardanti superfici di terreno superiori ai 2000 m²; c) quelli riguardanti costruzioni a gradoni o case torri; d) quelli che risultano estranei alle caratteristiche dei luoghi segnatamente per aspetto, forma, dimensione, colore o tipologia costruttiva.

Tale esame viene esperito dall'Ufficio natura e paesaggio (UNP), in applicazione dell'art. 109 RLst.

Negli altri casi, per autorizzazioni a costruire che riguardano la zona edificabile e che non comportano un impatto paesaggistico significativo, sono invece i comuni che applicano il principio dell'inserimento ordinato e armonioso. Essi possono richiedere la consulenza del Cantone (cfr. art. 109 cpv. 2 Lst).

- 7.4 Nella caso in esame, malgrado sia anche plausibile considerare che la nuova edificazione richiami a forme estranee alle caratteristiche del quartiere Montarina (cfr. DDC – situazione generale, piano 03.10), dove sorgono villette di stile borghese ed edifici più ampi ma dalle forme semplici, si considera che questa sola circostanza non sia sufficiente a ritenere che la nuova costruzione comporti un impatto paesaggistico significativo, ritenuta anche la formazione recente di alcune palazzine nel comparto qui di interesse. La competenza ad applicare i disposti della Lst, ed in particolare il principio dell'inserimento ordinato e armonioso spetta pertanto al Comune. Ciò nonostante, in merito a tale principio il Municipio in sede d'opposizione (cfr. opposizione _____) si è limitato a rinviare alle osservazioni dell'UBC secondo cui *"dopo approfondita e dettagliata analisi si è giudicato praticabile e sopportabile per il bene culturale la soluzione di un unico volume sviluppato in orizzontale lungo la porzione libera a nord del sedime"*. Neppure con duplica 17 settembre 2015, il Municipio si pronuncia, poiché si limita anche in questa occasione a rimandare all'eventuale duplica dell'autorità cantonale. Preavviso che non è stato emesso in quanto l'Ufficio delle domande di costruzione, con lettera del 2 ottobre 2015, ha solo precisato che l'UBC è stato nuovamente consultato e si attiene alle posizioni espresse sul progetto, sulle opposizioni e sul ricorso.
- Neppure laddove l'UBC indica che *si è ritenuto possibile e pertinente non edificare secondo lo spirito previsto a suo tempo dall'arch. Marazzi, tenuto conto delle mutate esigenze funzionali e delle esigenze culturali dettate dall'architettura contemporanea* (preavviso n. 91166) il preavviso dell'autorità contempla la debita verifica circa la conformità del progettato edificio con il principio cardine della Lst. Nulla viene detto a proposito della valutazione estetica del nuovo edificio in relazione al contesto in cui è inserito.
- Invero, l'UBC non ha applicato il principio dell'inserimento ordinato e armonioso poiché non di sua competenza. L'UBC, previo avviso della CBC, si limita a decidere sull'autorizzazione di qualunque intervento suscettibile di modificare l'aspetto o la sostanza di un bene protetto di interesse cantonale (art. 24 cpv. 1 LBC e 19 cpv. 3 RBC). Spetta eventualmente all'UNP esprimersi sul principio dell'inserimento ordinato e armonioso (cfr. consid. precedente).
- Così facendo l'autorità comunale si è adagiata al preavviso favorevole dell'UBC, oltretutto non pertinente, senza applicare il principio dell'inserimento ordinato e armonioso che le competeva in applicazione dei disposti della Lst. Disposizioni che, come indicato al considerando 6.2, non si limitano a vietare una deturpazione del paesaggio, ma esigono che l'edificazione si inserisca convenientemente nel quadro ambientale.
- Nella misura in cui non ha applicato l'art. 109 cpv. 2 Lst, il Comune non ha fatto uso della latitudine di giudizio né dell'apprezzamento

conferitogli dalla predetta norma. La decisione del Municipio viola così il diritto, in quanto costitutiva di un eccesso negativo di potere.

- 7.5 Di conseguenza, lo scrivente Consiglio risulta impossibilitato ad analizzare la fattispecie oggetto di disamina, poiché, come poc'anzi evidenziato, l'autorità comunale, né in sede di rilascio della licenza edilizia né in questa sede non ha saputo o voluto fornire la benché minima indicazione in merito alla propria valutazione estetica del progetto. Invero l'aver passato sotto silenzio tale problematica preclude allo scrivente Consiglio di pronunciarsi in merito alla licenza edilizia rilasciata, tanto più che nell'ambito dell'applicazione e dell'interpretazione di nozioni giuridiche di natura indeterminata, il Municipio gode di un vasto potere discrezionale.
- 7.6 Nondimeno, a titolo abbondanziale, la scrivente istanza ritiene importante rilevare che codesta nutre qualche dubbio in merito al progetto del nuovo edificio oggetto della presente vertenza. Il ricorrente in sostanza eccepisce l'incompatibilità della villa storica esistente al mapp. 979 RFD con la nuova edificazione di tipologia totalmente diversa da quella che l'ISOS identifica come caratteristica del gruppo G 14.4, tanto più che la nuova edificazione prospettata si situerebbe a pochi metri dal bene culturale, solo 7 m.
- 7.7 A tal proposito, avantutto è opportuno ricordare che sul piano cantonale, ai sensi dell'art. 3 LBC, sono beni culturali protetti quelli che beneficiano di protezione pubblica ai sensi della legge. La legge distingue tra gli immobili quelli d'interesse cantonale da quelli d'interesse locale. I primi sono testimonianze cui è attribuito un significato culturale che travalica l'ambito locale e sono protetti per decisione cantonale (art. 20 cpv. 3 LBC). I secondi sono protetti per decisione comunale (art. 20 cpv. 2 LBC) e fanno parte di quei beni che rivestono importanza soprattutto per le collettività locali (STA 90.2004.4 del 16 luglio 2007, consid. 5 segg.). Giusta l'art. 20 LBC, l'istituzione della tutela dei beni culturali immobili si inserisce nella procedura di adozione o modifica del piano regolatore o del piano di utilizzazione cantonale. Conformemente all'art. 15 RBC, il Municipio sottopone al Dipartimento la sua proposta relativa ai beni culturali da proteggere. Il Dipartimento, su proposta dell'UBC e sentito il preavviso della CBC, indica – di regola nell'esame preliminare – quali sono gli immobili di interesse cantonale da proteggere e si esprime sulle proposte relative ai beni di interesse locale. Il Consiglio di Stato, in sede d'approvazione del piano regolatore, istituisce la protezione dei beni immobili d'interesse cantonale.
- 7.8 Nel caso in esame, in data 21 marzo 2008 il Dicastero del territorio del Comune di Lugano ha trasmesso al Dipartimento del territorio un documento elaborato per l'esame preliminare dei beni culturali meritevoli di tutela. Con questo documento, per quanto qui di

interesse, l'autorità comunale ha confermato la tutela dei beni culturali di interesse cantonale, tra cui il Villino sito al mapp. 979 RFD Lugano, la Scuola materna Montarina al mapp. 1263 e la Cabina di trasformazione al mapp. 1264, tutti beni siti nel quartiere di Montarina e tra loro adiacenti. Il Dipartimento con l'elaborato del 18 marzo 2009 ha risposto alla richiesta di esame preliminare confermando la tutela di questi beni. I tre immobili citati, secondo la Variante di Piano Regolatore, compongono un perimetro di valorizzazione, ovvero il piano di valorizzazione 15 (PV 15). I piani di valorizzazione sono stati concepiti in quanto "è apparsa l'opportunità, a livello sia pianificatorio sia giuridico, di privilegiare la protezione non di oggetti presi a sé stante, bensì di edifici che aggiungano il loro valore particolare alla congruente qualità degli spazi urbani e delle costruzioni vicine", ciò è ancor più rafforzato dalla considerazione secondo cui "l'esistenza di un BENE CULTURALE qualifica il contesto nel quale è inserito che, di conseguenza, gli deve essere urbanisticamente riferito. (...) Si è perciò deciso di identificare degli isolati - intorno a edifici meritevoli - per il quali il PR determinerà dei "PIANI DI VALORIZZAZIONE" che daranno le regole necessarie non soltanto per la protezione dei singoli oggetti ma anche per il parallelo e congruente sviluppo dei contesti urbani" (Piano Regolatore di Lugano, Sezioni di Lugano, Castagnola e Bré, Variante beni culturali, Rapporto per l'esame preliminare del Dipartimento, febbraio 2008, p. 9).

Con il messaggio municipale n. 8077 dell'8 luglio 2010, il Municipio ha invitato il Consiglio Comunale a voler adottare la Variante di Piano Regolatore - Sezioni di Lugano, Castagnola e Bré (Piano del paesaggio) relativa ai Beni culturali di interesse cantonale e locale. Per quanto attiene alla decisione del Consiglio di Stato, la tutela del bene culturale al mapp. 979 RFD, come predisposto dalla Variante di Piano Regolatore - Sezioni di Lugano, Castagnola e Bré, è ancora in sede di approvazione.

- 7.9 Importante è rilevare che la qualifica del Villino quale bene culturale d'interesse cantonale non è messa in dubbio da nessuno. L'importanza del bene culturale in oggetto è quindi fuori discussione. Da quanto suesposto non è chiaro però se il giardino del Villino sia anch'esso un bene culturale d'interesse cantonale oppure rientri semplicemente nel perimetro di rispetto del Villino. A riguardo si evidenzia che conformemente all'art. 22 LBC - salvo disposizione contraria - la protezione di un bene culturale si estende all'oggetto nel suo insieme, in tutte le sue parti e strutture interne ed esterne (cpv. 1) e, se le circostanze lo esigono, nelle adiacenze del bene protetto è da delimitare un perimetro di rispetto entro il quale non sono ammessi interventi suscettibili di compromettere la conservazione o la valorizzazione del bene protetto (cpv. 2). Questa norma concretizza uno dei principi generali alla base della nuova legislazione sulla protezione dei beni culturali, secondo la quale un bene culturale deve essere tutelato nella sua interezza e, per quanto possibile, nel suo

contesto spaziale. Sovente l'importanza di un bene culturale, in particolare un immobile, risulta tanto dal suo valore intrinseco quanto dalla sua situazione nel contesto spaziale. volendo utilizzare le parole della Commissione federale dei monumenti storici, "[O]gni monumento si situa in un contesto spaziale con il quale si relaziona sotto diversi aspetti. Il contesto è quindi parte essenziale del monumento. È l'ambito in cui il monumento ha effetto e in cui è percepito, ed è quindi parte costituente del valore monumentale" (Commissione federale dei monumenti storici CFMS, Tutela del contesto dei monumenti storici - Documento di principio, Berna 2008, p. 1).

Il bene deve quindi essere protetto nel suo insieme, non potendosi limitare la protezione, come nel passato, a singoli elementi (una facciata, il portale, una colonna, una finestra). Assume quindi grande importanza la delimitazione del perimetro di rispetto (art. 22 cpv. 2 LBC), con funzione analoga alla zona di protezione codificata dalla legislazione previgente (art. 12 della cessata LMS). (STA 90.2004.4 del 16 luglio 2007 consid. 5.3.4 e rif. citati).

Sulla base di queste considerazioni, come per altro già segnalato dall'UBC, la protezione del Villino quale bene culturale d'interesse cantonale si estende anche al giardino volto a meridione della parcella 978 RFD. Fatto che il Municipio non contesta e che neppure il beneficiario istante in licenza contesta apertamente.

Per quanto concerne la porzione di giardino ubicata nella parcella adiacente (mapp. 978 RFD), è chiaro che questa rientra nel perimetro di rispetto del Villino in quanto il mapp. 978 RFD e 979 RFD sono contigui al punto da costituire un unico appezzamento di terreno. Il perimetro di rispetto, come indicato dall'UBC, si estende intorno alla villa storica e agli altri beni culturali d'interesse cantonale siti nelle immediate vicinanze, ovvero la scuola dell'infanzia al mapp. 1263 e la torretta di trasformazione elettrica al mapp. 1264. Si ribadisce pertanto che in questo perimetro non sono ammessi interventi suscettibili di compromettere la conservazione o la valorizzazione del bene protetto.

8. Si osserva inoltre che la città di Lugano appartiene agli insediamenti svizzeri di importanza nazionale da proteggere. Va dato atto all'insorgente che il Villino, sito al mappale 978 RFD Lugano, rientra nel perimetro del quartiere residenziale di Montarina rilevato dall'Inventario ISOS quale Gruppo edilizio "G 14.4" (Inventario ISOS, vol. 2.1, pag. 99 seg.).

Il G 14.4 definisce il quartiere di Montarina come un *quartiere residenziale, di ville e palazzine entro giardini, oggi frammiste a nuove case e condomini abitati*, caratterizzato da presenze architettoniche di inizio sec. XX. Il nucleo di Montarina si individua come un'edificazione lenta entro ampi spazi verdi, su un terreno ondulato a cui è attribuibile anche l'ampia superficie pressoché in piano a sud del nucleo (XXIII), nonché il pendio a monte dei binari e di via Basilea (XX) (Inventario ISOS, vol. 2.1, pag. 68 seg.). Malgrado il suo patrimonio edilizio è reso

meno omogeneo per l'inserimento a partire dagli anni '50 di voluminosi palazzi abitativi, incuranti della collocazione nel contesto (elementi perturbanti 14.4.4 e 14.4.2), il quartiere è riconosciuto come un nucleo edilizio omogeneo al quale è attribuito una categoria di rilievo AB, con un obiettivo di salvaguardia A (Inventario ISOS, vol. 2.1, p. 35, 67). La categoria di rilievo AB presuppone che l'insediamento presenti una sostanza originaria, ovvero che si contraddistingua con tratti distintivi tipici di un'epoca o di una regione, nonché una struttura originaria nella quale permane il rapporto storico tra edificazione e spazi liberi.

Secondo l'obiettivo di salvaguardia A, in questo nucleo si impone una conservazione integrale di tutti gli edifici, parti dell'impianto e degli spazi liberi; l'eliminazione di elementi perturbanti, nonché il divieto di demolizione e di nuove edificazioni e l'attuazione di norme rigorose per i rifacimenti.

- 8.1 Agli inventari ai sensi dell'art. 5 LPN dev'essere attribuito, quantomeno sotto l'aspetto sostanziale, il valore delle concezioni ai sensi dell'art. 13 cpv. 1 LPT. Questo significa che i Cantoni debbono tenerne conto nelle loro pianificazioni direttrici (art. 6 cpv. 4 LPT) e proteggere i relativi oggetti in maniera adeguata mediante la pianificazione dell'utilizzazione (art. 17 LPT).

È ben vero che di principio questo strumento diventa vincolante per i privati solo nella misura in cui è recepito dai piani di utilizzazione. Tuttavia, in quanto valido sostegno scientifico per la valutazione delle qualità spaziali e storico-architettoniche di un insediamento, esso può comunque essere considerato nell'ambito di una domanda di costruzione che implichi l'esercizio di apprezzamento o di un'eventuale ponderazione degli interessi (STA 52.2014.63 del 23 febbraio 2015, consid. 3.2;).

- 8.2 Nel caso che ci occupa, l'insorgente ritiene che il perimetro di rispetto attorno al villino protetto non possa conciliarsi con una nuova edificazione di tipologia totalmente diversa da quella che l'ISOS identifica come caratteristica per il G 14.4, edificio che si vuole oltretutto costruire a soli 7 m di distanza dal bene protetto. La nuova edificazione non permetterebbe più di leggere il bene protetto nel suo contesto, lo separerebbe dagli altri edifici disposti lungo via Rodari e dalla torretta di trasformazione elettrica al mapp. 1264, a sua volta bene protetto.

L'UBC e la CBC preavvisano invece favorevolmente il progetto di nuova edificazione al mapp. 978, privilegiando la costruzione di un unico volume sviluppato in orizzontale lungo il lato nord. In particolare UBC e CBC hanno ritenuto *"possibile e pertinente, nel contesto particolare del villino e del quartiere, non edificare secondo lo spirito previsto a suo tempo dall'arch. Marazzi, tenuto conto delle mutate esigenze funzionali e delle esigenze culturali dettate dall'architettura contemporanea"*. Per contro, tenuto conto dei parametri di PR in vigore, non è apparsa convincente e praticabile l'alternativa di costruire due volumi separati, in quanto *"i rapporti volumetrici e di altezza che si*

verrebbero a istaurare tra la villa storica e i nuovi edifici, tenuto conto dell'evoluzione della cultura architettonica e dei mutamenti intervenuti nel quartiere e nel contesto, non sono corretti. Si ritiene infatti che una nuova edificazione orizzontale con un volume non superiore al filo di gronda dell'edificio storico (nuova costruzione subordinata rispetto alla presenza monumentale) permetta ancora di salvaguardare la presenza e la preminenza della villa esistente nel contesto urbano in cui è inserita". L'autorità cantonale ha richiesto inoltre a tempo debito la presentazione di vari campioni relativi al materiale costruttivo del nuovo fabbricato. Ha prescritto inoltre l'utilizzo di parapetti in metallo, più tradizionali e discreti per il rapporto con il villino storico.

- 8.3 In specie, le possibilità edificatorie sul mappale adiacente alla villa storica sono state limitate dall'UBC nella misura in cui il beneficiario istante in licenza dovrà limitarsi a costruire il nuovo edificio fino al filo di gronda della Villa storica (9.32 m) allo scopo di salvaguardare la presenza e la preminenza del bene culturale. Egli non potrà pertanto costruire fino all'altezza massima di 16.70 m concessa secondo PR. Restrizione che la scrivente istanza approva.

Tuttavia, considerata la vicinanza del nuovo edificio (soli 7 m) alla villa storica (che nel caso in specie non è neppure rispettata), la soluzione di un unico volume sviluppato in orizzontale nel caso concreto pregiudicherebbe notevolmente la percezione spaziale dell'edificio storico e quindi il suo valore monumentale. Difatti, il progetto in disamina prevede la costruzione di un nuovo edificio la cui facciata nord e sud si estende per ben 28 m di lunghezza, che oltretutto si relaziona ben poco alla villa storica (v. grandi terrazze con bordi arrotondati le quali invadono sul lato ovest l'edificio preesistente, i marcapiano e le tante aperture di stile completamente diverso rispetto alla villa protetta). Ne consegue che la visibilità e la fruizione materiale della villa – tenuto conto anche della situazione orografica del terreno - sarebbe in buona parte compromessa. Da via Tomaso Rodari e da via Giuseppe Stabile sarebbe preclusa la possibilità di percepire il bene culturale protetto nel suo contesto spaziale. Volendo essere ancor più precisi, la fruizione materiale della villa nel suo contesto sarebbe ancora garantita solo dal punto di osservazione che si trova all'incrocio tra via Francesco Borromini e via Giuseppe Stabile.

- 8.4 Si rileva inoltre che malgrado siano intervenuti diversi mutamenti nel quartiere di Montarina, come rilevato dall'UBC - di cui anche molto recenti (cfr. mapp. 1535 e 1714) - la nuova costruzione non deve concorrere ad alterare il contesto in cui si va a collocare (vedi immobile al mapp. 1714, 1715, 981 e 972 considerati elementi perturbanti secondo l'ISOS), bensì deve integrarsi nello spazio circostante, rispettando le preesistenze e le caratteristiche dei luoghi. Tanto più che la villa storica si trova in posizione privilegiata nel quartiere qui di interesse e ne qualifica particolarmente il contesto (cfr. Inventario ISOS, vol. 2.1, fotografie n. 83 e 84, pag. 14).

9. Restauro del Villino

9.1 Occorre infine esprimersi sul restauro del Villino.

9.2 L'insorgente lamenta la carenza di informazioni sul restauro da eseguire sul villino tutelato, in particolare la relazione tecnica della domanda di costruzione non menziona la decorazione pittorica delle facciate, né le originali finestrate della scala che secondo il ricorrente sono elementi preminenti dell'edificio. L'insorgente ritiene altresì che le implicazioni metodologiche di restauro di un bene tutelato debbano essere parte integrante della domanda, rispettivamente della licenza di costruzione, e non debbano essere trattate come questioni marginali da definire in un secondo tempo in separata sede.

A tal proposito, l'UBC preavvisa favorevolmente i lavori di restauro del villino storico, tenuto conto delle minime modifiche spaziali previste per l'adeguamento dei locali e dello scopo dell'intervento prettamente conservativo senza cambiamento di destinazione.

9.3 Nel caso in esame, il progetto di restauro prevede al piano terreno degli interventi di tipo tecnico, impiantistico e conservativo, con la demolizione di un servizio posto alla fine delle scale del piano terreno (DDC – piante, piano n. 03.4). Al primo piano si prevede la formazione di un unico locale demolendo tre pareti (non due come indicato nella relazione tecnica) non portanti, nonché la creazione di due servizi per rispondere alle esigenze del proprietario istante in licenza.

Considerato che questi interventi interni non pregiudicano l'aspetto architettonico del bene culturale, la modifica della suddivisione degli spazi così come prospettata nel progetto in disamina non altera la struttura della villa storica, segnatamente la struttura del piano terreno e del primo piano. Tale intervento sarebbe quindi ammissibile.

Tuttavia, ad altra conclusione porta la censura del ricorrente relativa alle facciate e alle originali finestrate delle scale della villa storica.

In particolare, per quel che concerne le facciate si constata che queste hanno un importante valore storico ed artistico nella misura in cui le decorazioni che interessano l'edificio su tutti i suoi lati sono state censite nell'Inventario delle decorazioni pittoriche nel Cantone Ticino (scheda n. 3101.2), di cui si evidenzia anche il censimento di diverse altre decorazioni di altri sette edifici del quartiere di Montarina (cfr. A. Gaggioni, Inventario delle decorazioni pittoriche nel Cantone Ticino, Decorazioni pittoriche nel Luganese, Bellinzona 2002).

Invero, dalla documentazione agli atti, non si evince chiaramente quale sia l'estensione dell'intervento di restauro. I limiti dell'intervento non sono stati sufficientemente definiti né dall'autorità cantonale, né dal beneficiario istante in licenza, né dal Comune. Difatti, nulla si sa in merito agli elementi esterni che caratterizzano il Villino, in particolare non vi è alcun riferimento in merito all'intervento di restauro delle facciate, così come alcun approfondimento è stato rivolto alle finestre

delle scale, elementi che - a non averne dubbi - sono certamente caratteristici del bene culturale protetto (cfr. Sezioni rilievo, piano n. 01.3). Tale conclusione è del resto anche sostenuta dal fatto che neppure per alla stessa autorità comunale è chiara quale sia la reale estensione del progetto di restauro, infatti la licenza edilizia aversata indica che "i parapetti, le ringhiere e i corrimano della nuova costruzione così come le eventuali modifiche di quelli esistenti (villino protetto) dovranno essere realizzati nel rispetto della Norma SIA 358".

È ben vero che nel contesto particolare del restauro, non è possibile vista la complessità di tali interventi fornire a priori tutti i dettagli definendo preventivamente le modalità di intervento e di restauro, come giustamente precisa l'UBC nell'allegato responsivo del 3 luglio 2015. Metodologie e modalità di intervento possono essere definite in un secondo momento. Tuttavia, almeno l'estensione dell'opera deve emergere chiaramente già a livello di domanda di costruzione, e non prima dell'inizio dei lavori, di modo da non precludere all'autorità ed ai vicini di esprimersi nel merito.

- 9.4 Anche per questo motivo ed in esito a tutto quanto precede, in particolar modo per quanto attiene al dissodamento degli alberi d'alto fusto presenti al mapp. 979, la licenza edilizia relativa al restauro della villa protetta non può essere tutelata e deve essere annullata.

10. Collegamento architettonico fra la nuova edificazione e la villa storica

Infine, la scrivente istanza osserva l'importante imprecisione del piano n. 03.4, pianta livello -1 garage, nel quale figura un collegamento architettonico fra la nuova edificazione e la villa storica al mapp. 979. A scanso di equivoci, onde evitare che l'autorità ne debba supportare le conseguenze (cfr. A. Scolari, Commentari 1996, ad art. 10 LE, p. 401 N 820), si ribadisce che tale collegamento è stato escluso dall'UBC nel suo parere preliminare del 29 settembre 2014, pertanto non può essere realizzato.

11. In esito a quanto precede, allo scrivente Consiglio non resta altro che annullare la licenza edilizia 30 aprile 2015, rilasciata dal Municipio di Lugano al signor _____ per il restauro della villa protetta, per la demolizione dei subalterni A e B e per la costruzione di un edificio bifamiliare sulle particelle n. 978 e 979, sezione Lugano.

12. La tassa di giudizio, commisurata al lavoro occasionato dall'impugnativa, segue la soccombenza (art. 47 LPAm). Essa non viene tuttavia posta a carico del Comune, essendo comparso in causa, soccombendo, non per tutelare interessi proprio, bensì per motivi derivanti dalla sua funzione. Il beneficiario della licenza edilizia, signor _____ che ha postulato la reiezione del gravame è parte soccombente.

Non si giustifica inoltre l'assegnazione di ripetibili alla ricorrente, giusta l'art. 49 LPAm, non essendosi avvalsa del patrocinio di un legale.

13. La presente decisione è impugnabile al Tribunale cantonale amministrativo nel termine di 30 giorni a contare dalla sua notifica (art. 68 cpv. 1 e 84 lett. a LPAm).

PER QUESTI MOTIVI:

visti la LE, il RLE, la LPT, la Lst, il RLst, le NAPR di Lugano e il relativo regolamento edilizio, la LPAm, così come la dottrina e la giurisprudenza in materia;

su proposta del Servizio dei ricorsi,

DECIDE:

1. Il ricorso è accolto.
2. La tassa di giustizia di fr. 1'200.- (milleduecento) è posta a carico del signor
3. Contro la presente decisione è data facoltà di ricorso al Tribunale cantonale amministrativo, Lugano, nel termine di 30 giorni dalla notifica.
4. Intimazione: (Invio per raccomandata)
 - alla STAN - Società ticinese per l'arte e la natura, Via Borghese 42, 6601 Locarno;
 - al Comune di Lugano rappresentato dal Municipio, 6900 Lugano;
 - al Signorper il tramite dell'avv.

Comunicazione: (Invio per posta interna)

- al Dipartimento del territorio, Ufficio delle domande di costruzione, Residenza (dt-sg.udc@ti.ch);
- al Servizio dei ricorsi del Consiglio di Stato (can-srccs@ti.ch).

Il Presidente:

N. Gobbi

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Cancelliere:

G. Gianella