[AZA 0]

1P.213/1999

I C O R T E D I D I R I T T O P U B B L I C O
****

30 marzo 2000

Composizione della Corte: giudici federali Aemisegger, presidente della Corte, Favre e Scartazzini, supplente.
Cancelliere ad hoc: Verzasconi.

_____

Visto il ricorso di diritto pubblico dell'8 aprile 1999 presentato dalla A._____S.A., Paradiso, patrocinata dall'avv. Caterina Colombo, Lugano, contro la decisione resa l'11 marzo 1999 dal Tribunale amministrativo del Cantone Ticino, in merito all'ordine impartito dal Comune di P_a - r a_d i_s o, rappresentato dal Municipio e patrocinato dall'avv. dott. Dario Item, Lugano, di ripristinare la destinazione abitativa dell'immobile sito sulla particella n. XXX RFD di proprietà della ricorrente;

R i_t e_n u_t o_i n_f a_t t_o
:

A.-
Il 28 gennaio 1988 e il 6 maggio 1988 il Municipio di Paradiso ha rilasciato alla A._____ S.A. una licenza edilizia per costruire sulla particella n. XXX RFD del Comune di Paradiso uno stabile comprendente 19 appartamenti da 1½ locali, 5 da 2½ locali e 4 da 3 locali, da adibire ad abitazione primaria. Situato sulla strada che porta verso Carona, a monte della linea ferroviaria del San Gottardo, il fondo era incluso nella zona R5 del piano regolatore comunale del 1979 (in seguito PR 1979), in vigore a quel momento, ove erano ammessi edifici di carattere residenziale, commerciale e artigianale (cfr. art. 32 delle norme di attuazione del piano regolatore del 1979, in seguito NAPR 1979).

Avvertito del fatto che lo stabile era stato trasformato in un postribolo, a partire dal 1995 il Municipio ha effettuato alcuni controlli sia sui locatari, sia sui frequentatori dell'immobile. Sulla base dei risultati scaturiti da queste verifiche, che confermavano le supposizioni dell'Autorità comunale, con decisione del 12 marzo 1997 il Municipio ha ordinato alla A._____ S.A. di inoltrare una domanda di costruzione volta a sanare l'avvenuto cambiamento della destinazione dell'immobile, da residenziale a commerciale, attuato senza permesso.

B.-
Adito dalla A._____ S.A., il Consiglio di Stato del Cantone Ticino ha accolto il ricorso e annullato l'ordine impartito dal Municipio. Ha ritenuto che un cambiamento di destinazione non potesse essere autorizzato, poiché incompatibile con la funzione residenziale della zona e che la procedura di rilascio della licenza edilizia in sanatoria fosse superflua. Ha pertanto invitato il Comune ad adottare i provvedimenti necessari atti a ristabilire una situazione conforme al diritto.

Contro questa decisione la A._____ S.A. è insorta al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino che, con sentenza del 26 novembre 1997, ha annullato la decisione governativa, rinviando gli atti al Consiglio di Stato per nuova decisione. La Corte cantonale ha in effetti accertato una violazione del diritto di essere sentito, poiché il giudizio impugnato si fondava su documenti acquisiti agli atti senza che la ricorrente avesse avuto la possibilità di esprimervisi; inoltre, il rinvio degli atti al Municipio per l'adozione di misure di ripristino avrebbe configurato una inammissibile reformatio in peius.

C.-
Il 10 febbraio 1998 il Municipio di Paradiso, ritenendo che le attività esercitate nello stabile della A._____ S.A. si ponessero in contrasto con la destinazione di zona, che il piano regolatore nel frattempo entrato in vigore aveva reso esclusivamente residenziale, ha ordinato alla A._____ S.A. di ripristinare l'uso abitativo primario dell'immobile, conformemente a quanto stabilito nelle licenze edilizie e ha imposto il divieto di dare in locazione gli appartamenti in particolare a turiste, titolari di un permesso di soggiorno di breve durata, che avrebbero esercitato la prostituzione. Ha infine fatto obbligo alla A._____ S.A. di effettuare dei controlli prima di dare in locazione gli appartamenti, al fine di garantire la residenza primaria dello stabile.

La A._____ S.A. ha impugnato anche questa decisione con ricorso al Consiglio di Stato, il quale, il 26 maggio 1998, ha statuito con decisioni separate sia sull' ordine del 12 marzo 1997 del Comune di presentare una domanda di costruzione in sanatoria, sia sull'ordine del 10 febbraio 1998 di ripristinare l'uso abitativo primario dell'immobile. Sul primo oggetto, il Governo ha ritenuto la domanda di costruzione in sanatoria viziata da un formalismo eccessivo, visto che l'attività svolta nell'edificio non avrebbe mai potuto essere autorizzata in una zona residenziale. Sul secondo, il Consiglio di Stato ha ritenuto giustificata l' adozione di misure volte a ristabilire una situazione conforme al diritto; ha tuttavia riformato il

giudizio con riferimento al divieto di locare gli appartamenti a persone dedite alla prostituzione, imponendo unicamente alla A._____ S.A. di vigilare con tutti i mezzi possibili affinché nell'immobile di sua proprietà non venisse esercitata alcuna attività commerciale di tipo molesto.

D.-
La proprietaria ha impugnato entrambe le decisioni davanti al Tribunale amministrativo chiedendone, con due ricorsi del 5 e del 12 giugno 1998, l'annullamento. Esperiti due sopralluoghi, di cui uno non preannunciato, e accertato che lo stabile presentava tutte le caratteristiche di un postribolo, la Corte cantonale ha respinto i ricorsi riguardo alla conformità della costruzione alla zona, ritenendo che l'utilizzazione non corrispondesse alla licenza edilizia; i provvedimenti decisi dalle istanze inferiori (controllo affinché all'interno dello stabile non venissero esercitate attività moleste, in particolare la prostituzione) sono stati ritenuti proporzionati e adeguati agli scopi prefissi. Il Tribunale amministrativo ha invece accolto i due ricorsi per quanto riguarda le spese e ripetibili fissate dal Consiglio di Stato.

E.-
La A._____ S.A. ha impugnato la sentenza del Tribunale cantonale amministrativo, con la quale esso statuiva sul gravame del 12 giugno 1998 (concernente il ripristino) con un ricorso di diritto pubblico al Tribunale federale. Ha chiesto di annullare il giudizio, perché contrario agli art. 4, 22tere 31 vCost., e all'art. 2 Disp. trans. vCost. Dei motivi del gravame si dirà nei considerandi.
Il Municipio di Paradiso ha chiesto di respingere il ricorso, nella misura della sua ammissibilità. Il Consiglio di Stato e il Tribunale cantonale amministrativo hanno postulato la conferma della sentenza impugnata.

Con decreto presidenziale del 27 maggio 1999 è stata respinta la domanda d'effetto sospensivo.

C o_n s_i d_e r_a n_d o_i n_d i_r i_t t_o_:

1.-
a) Il Tribunale federale esamina d'ufficio e con piena cognizione l'ammissibilità dei rimedi che gli vengono sottoposti senza essere vincolato, in tale ambito, dagli argomenti delle parti o dalle loro conclusioni (DTF 125 I 14 consid. 2a, 253 consid. 1a).

b) La ricorrente censura, con un ricorso di diritto pubblico, la mancata applicazione da parte dell'autorità cantonale della legge federale sulla protezione dell'am-

biente, del 7 ottobre 1983 (LPAmb), che sarebbe da sé sola determinante ai fini della valutazione del grado di molestia delle immissioni. L'esclusiva applicabilità della normativa federale svuoterebbe di significato le regole dettate dal diritto comunale e cantonale per la determinazione della compatibilità dell'utilizzazione di un fondo alla destinazione della zona in cui è sito. Occorre dunque verificare se e in che misura il ricorso presentato come ricorso di diritto pubblico non debba essere trattato come ricorso di diritto amministrativo per violazione del diritto federale.

Secondo gli art. 97 e 98 lett. g OG, combinati con l'art. 5 PA, la via del ricorso di diritto amministrativo è aperta contro le decisioni delle autorità cantonali d'ultima istanza fondate sul diritto federale - o che avrebbero dovuto esserlo - sempre che non sia realizzata nessuna delle eccezioni previste agli art. 99 a 102 OG o nella legislazione speciale (DTF 125 II 10 consid. 2a, 124 I 223 consid. 1a/aa, 231 consid. 1a, 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 II 231 consid. 2, 122 I 328 consid. 1a, 122 II 274 consid. 1). Il ricorso di diritto amministrativo è pure ammissibile contro le decisioni cantonali fondate nel medesimo tempo sul diritto federale e sul diritto cantonale, in quanto sia in gioco la violazione di norme di diritto federale direttamente applicabili (DTF 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 I 231 consid. 2 e rinvii). Realizzandosi una simile connessione tra le norme di diritto cantonale e quelle di diritto federale, il Tribunale federale esamina liberamente, nell' ambito del ricorso di diritto amministrativo, se il diritto cantonale sia conforme alle norme superiori federali (cfr. 104 lett. a OG; DTF 123 II 231 consid. 2, 121 II 39 consid. 2a, 72 consid. 1b). Per contro, è il rimedio del ricorso di diritto pubblico a essere dato contro decisioni fondate esclusivamente sul diritto cantonale e che non presentino alcuna connessione con l'applicazione del diritto federale (DTF 125 II 10 consid. 2a, 124 II 409 consid. 1d/dd, 123 II 359 consid. 1a/aa).

La protezione delle persone da effetti dannosi o molesti, segnatamente dal rumore, è regolata dalla LPAmb (art. 1 cpv. 1), la quale esclude l'installazione di nuovi impianti che provocano rumore solo qualora le immissioni foniche prodotte superino determinati valori nelle vicinanze (art. 25 cpv. 1). Negli altri casi vengono imposte limitazioni concernenti in particolare la costruzione, l'attrezzatura, il traffico e l'esercizio (art. 11 e 12). Questa regolamentazione ha di massima abrogato le disposizioni cantonali e comunali tendenti in generale alla limitazione delle immissioni foniche (art. 2 Disp. trans. vCost., corrispondente all'art. 49 Cost.), ma non le prescrizioni che fissano gli obiettivi particolari della pianificazione, quali le norme sull'utilizzazione del suolo destinate a de-

finire il carattere di una determinata zona. Il diritto cantonale o comunale può così vietare, in un luogo ove abitazioni e commerci devono coesistere, una destinazione che preveda un'attività svolta per sua natura di sera e di notte (DTF 123 II 325 consid. 4, 117 Ib 147 consid. 2d/cc, 116 Ia 491 consid. 1a) : in tale ambito, le norme cantonali e comunali si fondano sulla competenza del Cantone o del Comune in materia di pianificazione del territorio.

La sentenza impugnata poggia unicamente su queste ultime prescrizioni, in particolare sull'art. 32 cpv. 2 NAPR 1979, che nella zona R5 del piano regolatore di Paradiso sancisce il divieto di esercire aziende di tipo molesto. Ne consegue che essa non può essere oggetto di ricorso di diritto amministrativo (cfr. anche la decisione inedita del 26 novembre 1997 in re P., consid. 1).

c) Il ricorso di diritto pubblico, tempestivo, è rivolto contro una decisione cantonale di ultima istanza ed è fondato su una pretesa violazione degli art. 4, 22tere 31 vCost., nonché dell'art. 2 Disp. trans. vCost. (corrispondenti agli art. 9, 26, 27 e 49 Cost.). Esso è, di massima, ammissibile giusta gli art. 84 cpv. 1 lett. a, 87 OG e 89 OG. Alla ricorrente, proprietaria del fondo oggetto del litigio, deve senz'altro essere riconosciuta la legittimazione ricorsuale (art. 88 OG).

d) A mente della ricorrente la Corte cantonale sarebbe incorsa in una violazione dell'art. 2 Disp. trans. vCost. (corrispondente all'art. 49 Cost.), concernente il primato del diritto federale sul diritto cantonale contrario. Infatti, la sentenza impugnata tenderebbe a inibire con ogni mezzo un'eventuale attività di prostituzione nell' immobile, in contrasto con l'ordinamento giuridico svizzero, che non la vieta.

La censura non è stata sollevata davanti alle istanze cantonali di ricorso (cfr. in particolare la memoria ricorsuale al Tribunale amministrativo del 5 giugno 1998), e presenta dunque un carattere di novità. Il requisito dell'esaurimento delle istanze cantonali non è pertanto rispettato (art. 86 cpv. 1 OG; cfr. Walter Kälin, Das Verfahren der staatsrechtlichen Beschwerde, 2aed., Berna 1994, pag. 329 e segg.; Karl Spühler, Die Praxis der staatsrechtlichen Beschwerde, Berna 1994, n. 292 e segg.) e il ricorso su tale punto sfugge a un esame del merito.

e) Il quesito di sapere se la ricorrente avrebbe dovuto presentare un'istanza di interpretazione o rettifica in sede cantonale giusta l'art. 40 della legge cantonale di procedura per le cause amministrative, del 19 aprile 1966, piuttosto che impugnare la sentenza per una presunta violazione del divieto dell'arbitrio, così come richiesto dal

Comune nelle osservazioni al presente ricorso, può rimanere aperto, considerato che l'impugnativa deve comunque essere respinta nel merito.

2.-
La ricorrente sostiene che l'autorità cantonale sarebbe incorsa in una manifesta contraddizione per avere, da un lato, riconosciuto l'applicabilità delle NAPR del 1979 del Comune di Paradiso, in particolare l'art. 32 cpv. 2, che prevede di poter insediare, sul fondo di sua proprietà, oltre a edifici di carattere residenziale, anche attività commerciali e artigianali non moleste, e dall'altro per avere confermato la limitazione dell'uso degli appartamenti del suo stabile alla sola destinazione abitativa.

La Corte cantonale ha confermato sia l'ordine di ripristinare l'immobile secondo la sua destinazione abitativa sia l'ordine alla proprietaria di vigilare con tutti i mezzi possibili affinché nello stabile non venisse esercitata alcuna attività commerciale di tipo molesto, quale la prostituzione; entrambi gli ordini sono stati impartiti con la comminatoria dell'art. 292 CP.

L'oggetto del presente litigio è la - contestata - costituzionalità dell'ordine di ripristinare l'utilizzazione abitativa della particella n. XXX RFD. La questione relativa alla domanda di costruzione in sanatoria per il cambiamento di destinazione del fondo non è litigiosa, avendo la ricorrente rinunciato a impugnare la sentenza del Tribunale amministrativo su questo punto.

Con le licenze edilizie del 28 gennaio e del 6 maggio 1988 l'autorità aveva autorizzato la costruzione di uno stabile plurifamiliare a carattere residenziale. Le licenze sono cresciute in giudicato, sicché il loro contenuto non può essere posto in discussione in questa sede. Accertato un cambiamento di destinazione non conforme alle licenze edilizie originarie e alle NAPR 1979, l'autorità comunale ha ordinato il ripristino dell'utilizzazione del fondo secondo la destinazione autorizzata, al fine di ristabilire una situazione di legalità. L'art. 43 della legge edilizia cantonale del 13 marzo 1991 (LE) conferisce al Municipio la competenza di ordinare la demolizione o la rettifica delle opere eseguite in contrasto con la legge, i regolamenti edilizi o i piani regolatori, tranne il caso in cui le differenze siano minime e senza importanza per l'interesse pubblico; l'adozione di un provvedimento di ripristino presuppone l'esistenza di una violazione formale (difetto della licenza edilizia) o materiale della legge (opera eseguita o utilizzata in contrasto insanabile con il diritto edilizio applicabile). In concreto, l'ordine non poteva che concernere il ripristino della destinazione residenziale, a

esclusione di ogni attività commerciale di tipo molesto, incompatibile con la destinazione della zona in cui è sito il fondo. La sentenza impugnata peraltro non vieta alla ricorrente di presentare una nuova domanda di costruzione destinata all'ottenimento di un'autorizzazione di eventuali nuove attività che intendesse esercitare sul fondo di sua proprietà, compatibilmente con le prescrizioni alle quali la particella è sottoposta.

Ne discende che la censura di arbitrio è infondata e la sentenza impugnata regge pertanto, da questo profilo, alle censure ricorsuali.

3.-
La ricorrente rimprovera all'autorità cantonale di non aver tenuto in considerazione la legislazione federale sulla protezione dell'ambiente, in particolare la LPAmb, per determinare se l'immobile di sua proprietà sia fonte di immissioni moleste, tali da renderlo non conforme alla destinazione prevista dalle NAPR 1979 per la zona in questione: già per questo motivo la sentenza impugnata andrebbe annullata.

La ricorrente sostiene in secondo luogo che l'autorità cantonale non avrebbe riscontrato alcuna immissione concreta proveniente dal suo stabile e avrebbe proceduto all'esame della conformità della zona basandosi su una inammissibile valutazione astratta delle ripercussioni. Sostiene inoltre che non sarebbero state rinvenute immissioni immateriali quali il degrado della qualità di vita e delle caratteristiche di quartiere. Aggiunge che l'attività svolta nello stabile non potrebbe essere considerata di tipo molesto, sicché essa sarebbe quindi compatibile con le norme del PR del 1979. L'ordine rivoltole di vigilare con tutti i mezzi possibili affinché sul mappale di sua proprietà non venga esercitata alcuna attività commerciale di tipo molesto, quale la prostituzione, contrasterebbe con la situazione di fatto e configurerebbe un'urtante violazione del senso di giustizia, equivalente ad arbitrio.
a) Già si è detto che l'entrata in vigore della LPAmb e delle sue norme di applicazione ha comportato l'abrogazione delle norme di diritto cantonale e comunale che sono loro contrarie (vedi anche art. 65 LPAmb). Tuttavia, secondo la giurisprudenza, il diritto federale non impedisce, per motivi attinenti alla pianificazione del territorio, al legislatore cantonale o comunale di vietare un certo tipo di attività in determinati settori, segnatamente di proscrivere attività moleste non conformi alla natura della zona (DTF 118 Ia 112 consid. 1b, 118 Ib 590 consid. 3a, 117 Ia). Infatti, come già rilevato dal Tribunale amministrativo, queste prescrizioni rivestono un'importanza puramente pianificatoria, concernono in particolare gli obiettivi urbanistici e servono unicamente a meglio definire il carat-

tere e la funzione assegnati alla zona di utilizzazione, precisando il genere di insediamenti ammissibili al suo interno (DTF 117 Ib 147 consid. 2d/cc, 116 Ia 491 consid. 1a; Adelio Scolari, Commentario, Bellinzona 1996, ad art. 28 LALPT n. 250). A ragione il Tribunale amministrativo poteva, viste le particolarità della fattispecie, determinarsi unicamente sulla base delle possibili utilizzazioni conformemente a quanto previsto dalle NAPR. Su questo punto la censura ricorsuale deve pertanto essere respinta.

b) Occorre a questo punto esaminare se la conclusione del Tribunale amministrativo, secondo cui nell'immobile della ricorrente viene svolta un'attività non conforme alla destinazione della zona, regge alle critiche di arbitrio.

Al riguardo si osserva che vi è arbitrio quando l'autorità cantonale adotta una decisione non solo opinabile, ma del tutto insostenibile, che contraddice manifestamente la situazione di fatto, o che viola in modo palese una norma o un principio giuridico chiaro, o che contrasta in modo urtante con il sentimento della giustizia e dell' equità; arbitrio non può essere ravvisato già nella circostanza che un'altra soluzione sarebbe immaginabile o addirittura preferibile a quella scelta dall'autorità cantonale di ultima istanza. Tuttavia, l'annullamento del giudizio impugnato si giustifica unicamente quando esso è arbitrario nel suo risultato e non unicamente nella motivazione (DTF 125 I 1 consid. 2b/aa, 125 II 10 consid. 3a, 123 I consid. 4a).

L'art. 32 cpv. 2 NAPR 1979 ammette nella zona residenziale intensiva edifici di carattere residenziale, commerciale e artigianale non molesto. L'art. 7 lett. e n. 1 NAPR 1979 definisce come non moleste le aziende che per la loro natura si inseriscono nell'abitato e non hanno ripercussioni diverse da quelle che derivano dall'abitare, mentre poco moleste sono considerate quelle aziende le cui attività rientrano nell'ambito delle aziende artigianali, ove il lavoro si svolge solo di giorno ed eventuali immissioni hanno carattere temporaneo (art. 7 lett. e n. 2 NAPR 1979).

Secondo la giurisprudenza federale, il grado di immissioni può inoltre essere determinato anche dagli effetti nocivi causati dalle cosiddette immissioni immateriali, ossia da quelle ripercussioni atte a ferire la sensibilità morale delle persone, o a destare sentimenti psichici sgradevoli. Queste immissioni possono disturbare i vicini direttamente, come pure avere effetti nocivi indiretti, quali una maggiore difficoltà a locare appartamenti siti nella medesima zona, oppure un allontanamento della clientela da negozi e commerci (DTF 108 Ia 140 consid. 5c/aa).

Gli effetti negativi sul vicinato sono tanto più importanti quanto più vicino alle aziende che li generano risultano essere i locali destinati all'abitazione (DTF 117 Ib 147 consid. 2d, 114 Ib 214 consid. 5; sentenza inedita del 26 novembre 1997 in re P., consid. 5b e c in fine).

c) L'accertamento effettuato dall'autorità cantonale in merito all'attività svolta nello stabile della ricorrente e alle molestie che ne derivano si basa su elementi concreti e precisi emersi dall'istruttoria, in particolare sulle caratteristiche della costruzione, con in prevalenza appartamenti di piccole dimensioni (monolocali), sul prezzo esorbitante delle pigioni richieste, sulla durata assai breve della locazione, sugli inquilini dello stabile, perlopiù giovani donne sole, straniere, provenienti da paesi sudamericani o orientali, che soggiornano in Svizzera grazie a un permesso turistico, sull'atteggiamento delle inquiline verso terzi, persone di sesso maschile attese sull'uscio delle porte degli appartamenti, sul traffico di veicoli e di visitatori, in particolare durante le ore della notte, ecc. In base a questi puntuali accertamenti, che la ricorrente nemmeno contesta con una motivazione conforme ai requisiti di motivazione dell'art. 90 cpv. 1 lett. b OG (v. DTF 125 I 71 consid. 1c, 492 consid. 1b), la Corte cantonale ha concluso per il verificarsi di un mutamento della destinazione dell'immobile, il cui carattere residenziale determinato dalle originarie licenze edilizie, è tramutato in un carattere essenzialmente commerciale. A ragione dunque l'autorità cantonale ha considerato come disattesa la destinazione per la quale era stata concessa la licenza edilizia, osservando che l'attività svolta nell'immobile della ricorrente assumeva le caratteristiche di un' attività commerciale. Le critiche ricorsuali su questo punto non hanno fondamento.

Nemmeno la conclusione alla quale giungono i Giudici cantonali in merito al grado di molestia dell'attività svolta sul fondo della ricorrente può essere criticata. L'interpretazione dell'art. 32 n. 2 NAPR 1979, da un punto di vista funzionale, secondo cui in quella zona del piano regolatore sono ammessi solo edifici di carattere residenziale, commerciale e artigianale non molesto, che si inseriscono cioè per la loro natura nell'abitato e non hanno ripercussioni diverse da quelle che derivano dall'abitare (cfr. art. 7 lett. e n. 1 NAPR 1979), è conforme agli obiettivi e ai principi stabiliti dalla legislazione federale e cantonale in materia di pianificazione del territorio: tale regolamentazione mira infatti a creare e a conservare insediamenti accoglienti (art. 1 cpv. 2 lett. b LPT, art. 2 cpv. 2 lett. b LALPT), nonché a decentralizzare adeguatamente l'insediamento e l'economia (art. 1 cpv. 2 lett. c LPT, art. 2 cpv. 2 lett. c LALPT). Il citato disposto comunale, che consente l'insediamento nella zona resi-

denziale di sole aziende non moleste, si concilia peraltro con i principi pianificatori dettati dall'art. 3 cpv. 3 lett. a LPT, che sanciscono l'obbligo di ripartire razionalmente i luoghi destinati all'abitazione e al lavoro, preservando quanto possibile i primi da immissioni nocive o moleste come l'inquinamento dell'aria, il rumore e gli scotimenti (art. 3 cpv. 3 lett. b LPT). Tra le attività non moleste si annoverano ad esempio negozi, macellerie, sartorie, calzolerie, piccoli commerci, studi medici, ecc. (DTF 117 Ib 147 consid. 5b; Scolari, op. cit., n. 250 e segg. ad art. 28 LALPT).

Nella fattispecie l'accertato esercizio della prostituzione si differenzia chiaramente dalle attività svolte dalle aziende appena citate, per le quali non osterebbe un inserimento anche nella zona residenziale e che consentirebbero di soddisfare i bisogni "comuni" di tutte le fasce della popolazione residente nella zona in questione. L'attività in discussione è infatti svolta in prevalenza durante le ore notturne ed è fonte di disagi non indifferenti quanto a traffico di vetture e di persone, e ingenera ripercussioni diverse da quelle dell'abitare. Per questi motivi, la sentenza impugnata, che qualifica l'esercizio della prostituzione come attività molesta nel senso delle NAPR, non presta il fianco a critica alcuna. E ciò a maggior ragione se si considera che le NAPR 1979 definiscono poco moleste le aziende le cui attività rientrano nell'ambito delle aziende artigianali, ove il lavoro si svolge solo di giorno ed eventuali immissioni hanno carattere temporaneo, mentre reputano moleste le aziende che ingenerano ripercussioni più marcate (art. 7 lett. e n. 2 e 3 NAPR 1979).

d) Nell'ambito della valutazione della conformità alla zona di utilizzazione occorre prendere in considerazione, come si è visto, anche le immissioni immateriali causate da una determinata attività e comportanti influssi negativi diretti e indiretti sull'ambiente circostante. La giurisprudenza federale ha già ammesso, a titolo di esempio, che l'esercizio di un salone di massaggi, ove in realtà venivano erogate prestazioni a carattere sessuale, provocava, secondo la comune esperienza, un degrado della qualità della vita e delle caratteristiche del quartiere, tali da far concludere per la non conformità alla destinazione residenziale della zona in cui era sito l'immobile ospitante il salone (sentenza inedita del 26 novembre 1997 in re P., consid. 5c in fine). Orbene, anche in concreto non può essere negato che l'esercizio della prostituzione su scala alquanto vasta nell'immobile della ricorrente trae seco analoghe conseguenze per un quartiere che si trova a tutt'oggi, come rilevato dal Tribunale amministrativo, in una zona sostanzialmente tranquilla destinata principalmente all'abitazione. Del resto, la ricorrente non contesta,

con una motivazione secondo l'art. 90 cpv. 1 lett. b OG, che la presenza di un postribolo possa determinare un deterioramento della qualità di vita, ma asserisce unicamente che in concreto non sarebbe stato rilevato questo genere di immissioni. Tuttavia, la valutazione delle conseguenze che l'esercizio di questa attività comporta non dipende, di massima, secondo la comune esperienza, dal riscontro effettivo di tali effetti nocivi. La sentenza impugnata deve pertanto essere confermata anche su questo punto.

4.-
La ricorrente invoca pure una lesione dell' art. 22ter vCost. (corrispondente all'art. 26 Cost.); in effetti, dal 1990 non avrebbe minimamente modificato l'utilizzazione dell'immobile beneficiando pertanto della protezione dei diritti acquisiti. Essa sostiene che nessuna base legale e nessun interesse pubblico preminente e rispettoso del principio della proporzionalità consentirebbero la soppressione del diritto acquisito a mantenere l'immobile nello stato attuale e a proseguire come operato sino ad oggi.

La giurisprudenza ha dedotto dal principio della garanzia della proprietà e dal principio della non retroattività delle leggi una protezione dei diritti acquisiti, per i quali nuove disposizioni più restrittive di quelle in vigore precedentemente possono essere applicate a costruzioni preesistenti solo se un interesse pubblico importante lo esige e se il principio della proporzionalità è rispettato (DTF 113 Ia 119 consid. 2a). Tuttavia questo principio giurisprudenziale si applica solo nel caso in cui l'opera o la sua utilizzazione fosse conforme al vecchio diritto, ciò che, come visto, non è il caso nella fattispecie. Infatti l'utilizzazione dello stabile non è conforme alle NAPR del 1979 e alle licenze edilizie accordate alla ricorrente, che, lo si ricorda, non ha contestato l'utilizzazione residenziale della sua particella concessa dall'Esecutivo comunale con le licenze in questione. Essa non può pertanto invocare con successo la protezione dei diritti acquisiti. La critica ricorsuale deve di conseguenza essere respinta.

5.-
La ricorrente fa pure valere una violazione della libertà di commercio e di industria garantita dall' art. 31 vCost., cui corrisponde l'art. 27 Cost., perché, con il provvedimento emanato dal Municipio e confermato in sostanza dapprima dal Consiglio di Stato e in seguito dal Tribunale amministrativo, essa non potrebbe più scegliere liberamente i suoi inquilini e dovrebbe restringere l'oggetto della locazione alla sola destinazione abitativa. Inoltre essa sarebbe tenuta e vigilare con tutti i mezzi possibili, affinché nel suo stabile non vengano svolte attività commerciali di tipo molesto quali la prostituzio-

ne.

a) Per costante giurisprudenza, la libertà di commercio e di industria protegge ogni attività economica privata esercitata a titolo professionale e volta al conseguimento di un guadagno o di un reddito (DTF 125 I 322 consid. 3a, 335 consid. 2a, 124 I 310 consid. 3a). Ai Cantoni non è tuttavia impedito di apportare restrizioni di polizia al diritto di esercitare liberamente un'attività economica al fine di tutelare l'ordine pubblico, la salute, i buoni costumi e la buona fede nei rapporti commerciali come pure di prevedere delle limitazioni fondate su motivi di politica sociale. Tali misure devono poggiare su di una base legale, essere giustificate da un interesse pubblico preponderante e limitarsi, conformemente al principio della proporzionalità, a quanto necessario per realizzare gli scopi d'interesse pubblico perseguiti (René_Rhinow, Wirtschafts-, Sozial- und Arbeitsverfassung, in: Die neue Bundesverfassung, BTJP 1999, Berna 2000, pag. 165/166). Anche le persone giuridiche, di regola, beneficiano della tutela dell' art. 27 Cost. (Étienne Grisel, Liberté du commerce et de l'industrie, Berna 1993, Vol. I n. 422 pag. 154).

Contrariamente all'opinione della ricorrente, nella fattispecie non è data una grave limitazione della sua libertà di commercio e di industria. Il provvedimento non le impedisce infatti di utilizzare lo stabile conformemente alle licenze edilizie rilasciate, limitando l'uso alla sola destinazione abitativa. È dunque unicamente dal profilo dell'arbitrio che il Tribunale federale esamina se sono adempiute le citate condizioni per una restrizione di questo diritto costituzionale. Con la stessa cognizione il Tribunale valuta l'interpretazione e l'applicazione del diritto cantonale. È per contro con pieno potere cognitivo che questa Corte esamina se l'interpretazione e l'applicazione non arbitraria del diritto cantonale sia conforme alla libertà di commercio e di industria (DTF 124 I 310 consid. 3b, 122 I 236 consid. A, 121 I 117 consid. 3c).

b) La ricorrente censura in primo luogo la mancanza di una base legale a fondamento del provvedimento adottato nei suoi confronti. A torto. L'art. 32 n. 2 NAPR 1979, unitamente all'art. 43 LE, rappresentano infatti una sufficiente base legale per ordinare il ripristino di una situazione conforme al diritto e alle licenze edilizie.

Quanto all'interesse pubblico si rileva che una misura pianificatoria volta ad assicurare un'appropriata e parsimoniosa utilizzazione del suolo e un ordinato insediamento del territorio persegue uno scopo di interesse pubblico espressamente riconosciuto dalla Costituzione (art. 75 cpv. 1 Cost. di analogo tenore all'art. 22quater vCost.). Le restrizioni si conciliano con l'art. 27 Cost.

sempreché corrispondano agli imperativi della pianificazione del territorio e alle finalità dell'art. 75 Cost. e non privino di qualsiasi contenuto la libertà di commercio e di industria. Si pongono per contro in contrasto con l'art. 27 Cost. nel caso in cui, dietro a un intervento pianificatorio, si vogliano perseguire fini di natura economica o vi sia la volontà di interferire nella libera concorrenza per favorire certi rami di attività lucrativa o per dirigere l'attività economica secondo un piano prestabilito (decisione del Tribunale federale del 21 marzo 1997 pubblicata in Pra 86/1997 n. 101 pag. 545 consid. 3e; DTF 119 Ia 378 consid. 4b, 110 Ia 167 consid. 7b/bb, 102 Ia 104 consid. 5a). Queste considerazioni non sono contestate dalla ricorrente, per cui dal punto di vista dell'interesse pubblico il provvedimento adottato non dà adito a critica alcuna. Né del resto si potrebbe in concreto contestare un interesse pubblico preponderante a salvaguardare la tranquillità (soprattutto notturna) del quartiere e a preservarlo dal degrado della qualità di vita al quale sarebbe senz'altro sottoposto con l'esercizio di un postribolo di tali dimensioni.

Nemmeno il principio della proporzionalità risulta essere leso in concreto. Il fatto di chiedere alla ricorrente di vigilare affinché nel suo stabile non vengano esercitate attività moleste quali la prostituzione appare una misura non certo eccessiva al fine di garantire un'utilizzazione conforme alle normative legali applicabili alla fattispecie e alle licenze edilizie.

Stante quanto precede, la decisione impugnata non risulta lesiva della libertà di commercio e di industria. Ne segue che il ricorso deve essere respinto anche su questo punto.

6.-
Nella misura della sua ammissibilità, il ricorso deve quindi essere respinto. Le spese seguono la soccombenza (art. 156 cpv. 1 OG). La ricorrente rifonderà al Comune di Paradiso, che non è dotato di un proprio servizio giuridico e che in questa sede ha fatto capo a un legale, un'indennità a titolo di ripetibili (art. 159 cpv. 1 OG).

Per questi motivi

i l T r_i b_u n_a l_e f e_d e_r a_l e

p r_o n_u n_c i_a_:

1. Nella misura in cui è ammissibile, il ricorso è respinto.

2. La tassa di giustizia di fr. 4'000.– è posta a

carico della ricorrente, che rifonderà al Comune di Paradiso fr. 2'500.– a titolo di ripetibili della sede federale.

3. Comunicazione ai patrocinatori delle parti, al Consiglio di Stato e al Tribunale amministrativo del Cantone Ticino.

Losanna, 30 marzo 2000
MDE

In nome della I Corte di diritto pubblico

del TRIBUNALE FEDERALE SVIZZERO:
Il Presidente,

La Cancelliere ad hoc,