

DIREZIONE CENTRALE PIANIFICAZIONE URBANA E ATTUAZIONE P.R.

SETTORE 787 SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA

Prot. Gen. n. 569668/05

del 9/6/05

PROPOSTA DI DELIBERAZIONE

- OGGETTO -

ESTENSIONE DELL' AMBITO DI APPLICAZIONE DEL PERMESSO DI COSTRUIRE CONVENZIONATO ALLE ZONE OMOGENEE A E B DI P.R.G. ED ALLE AREE COMPRESSE NEL PERIMETRO SOTTOPOSTO AL VINCOLO PAESISTICO/AMBIENTALE RELATIVO ALL'AMBITO SITUATO TRA I NAVIGLI GRANDE E PAVESE – INTEGRAZIONE DELLA DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA COMUNALE N. 1490 DEL 4.6.2002 CON RIGUARDO AL RICORSO NELLE ZONE OMOGENEE B2, AL PERMESSO DI COSTRUIRE CONVENZIONATO PER I SOLI INTERVENTI DI RISTRUTTURAZIONE URBANISTICA

**IL DIRETTORE DEL SETTORE
SPORTELLO UNICO PER L'EDILIZIA
Arch. Giancarlo Bianchi Janetti**

**Visto:
IL DIRETTORE CENTRALE
PIANIFICAZIONE URBANA
ED ATTUAZIONE P.R.
Dott. Emilio Cazzani**

**Visto:
L'ASSESSORE ALLO SVILUPPO DEL
TERRITORIO
(Ing. Giovanni Verga)**

LA GIUNTA COMUNALE

Premesso che

- con propria precedente deliberazione n. 1490 del 4.6.2002, ad oggetto: “Individuazione dei criteri per l’approvazione di concessioni edilizie convenzionate in sostituzione di piani attuativi in zone del centro storico (A-A/B2) ed aree assimilate”, debitamente esecutiva:
- sono stati approvati i criteri relativi al ricorso alla Concessione Edilizia Convenzionata in sostituzione di Piano Attuativo in zona omogenea A-A/B2 ed aree assimilate per gli interventi di nuova costruzione, secondo la disciplina di cui all’art. 5 della Legge Regionale n. 1/2001 sostitutivo dell’art. 17 della Legge Regionale n. 51/1975 -Norme per l’intervento nei Centri Storici-;
- attraverso una complessa ed articolata argomentazione, è stata riconosciuta la piena efficacia, in base alle norme vigenti in Comune di Milano, dello strumento della concessione edilizia convenzionata (ora permesso di costruire), in particolare, sulla scorta della circolare regionale n. 41/2001 che dettava i criteri ed indirizzi per l’applicazione della L.R. 15.1.2001 n. 1, affermando: *“Se più cautamente si ritiene, in conformità all’impianto normativo della Legge Regionale 1/2001 e sua circolare, che la previsione della scelta del ricorso a concessione convenzionata in sostituzione di piano attuativo debba essere prevista nello strumento urbanistico generale comunale (il P.R.G.), anche qui va accolta l’interpretazione secondo la quale la previsione della concessione convenzionata nel Regolamento edilizio è parimenti efficace. Il regolamento edilizio vigente, all’articolo 4, introduce lo strumento della concessione edilizia convenzionata. Si ritiene che tale previsione normativa abbia la stessa rilevanza ed efficacia delle previsioni di Piano Regolatore Generale.”*. Pertanto si è evidenziato che lo strumento della concessione edilizia convenzionata trae autonoma legittimazione dall’art. 4 del vigente Regolamento Edilizio, in forza del disposto di cui all’art. 17, terzo comma, della legge regionale n. 51/1975, come sostituito dall’art. 5 della legge regionale n. 1/2001;
- è stato precisato che la possibilità di ricorrere alla concessione edilizia convenzionata rimaneva circoscritta alle zone del centro storico (A-A/B2) ed aree ad esse assimilate intendendosi per tali quelle di salvaguardia ambientale di cui all’art. 50 delle vigenti N.T.A. del piano regolatore generale;
- è stato puntualizzato che la possibilità di ricorrere alla concessione edilizia convenzionata nei predetti ambiti territoriali rimaneva circoscritta alle seguenti fattispecie:
 - a) interventi di nuova edificazione di modesta entità senza incidenza o rilevanza, sotto il profilo urbanistico, della capacità insediativa;
 - b) interventi inseriti in ambiti completamente urbanizzati o di modesta necessità urbanizzativa che non prevedano modificazioni sostanziali dell’ambito urbano di riferimento, intendendosi come tali quelle essenzialmente finalizzate a modificare l’impianto delle urbanizzazioni esistenti mediante il ridisegno della viabilità e la individuazione di nuove aree rilevanti per l’esecuzione del verde pubblico o di servizi costruiti;

Dato atto che:

- a seguito dell’entrata in vigore, in data 31 marzo 2005, della Legge Regionale 11.3.2005 n. 12, che ha abrogato la Legge Regionale n. 1/2001, la disciplina dei Permessi di Costruire Convenzionati è stabilita dall’art. 10, 2° comma, della stessa Legge in virtù del quale, entro gli ambiti del tessuto urbano consolidato, il piano delle regole, oltre ad individuare i nuclei di antica formazione ed identificare i beni ambientali e storico-artistico-monumentali oggetto di tutela a sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (... omissis ...) o per i quali si intende formulare proposta motivata di vincolo, definisce altresì, con riferimento a quanto stabilito dall’articolo 8, comma 1, lettera b):

1) le caratteristiche fisico-morfologiche che connotano l’esistente, da rispettare in caso di eventuali interventi integrativi o sostitutivi;

2) le modalità di intervento, anche mediante pianificazione attuativa o permesso di costruire convenzionato, nel rispetto dell'impianto urbano esistente;

3) i criteri di valorizzazione degli immobili vincolati;

- il tessuto urbano consolidato, giusta il disposto di cui all'art. 10, primo comma, della stessa legge n. 12/2005, è costituito dall'*insieme delle parti di territorio su cui è già avvenuta l'edificazione o la trasformazione dei suoli, comprendendo in essi le aree libere intercluse o di completamento*;

Atteso che il territorio costituente il tessuto urbano consolidato, secondo la definizione innanzi riportata, coincide, sostanzialmente, con la porzione di territorio comunale ricadente nelle zone A e B di cui all'art. 2 del D. M. 2 aprile 1968, n. 1444, come delimitate nelle pertinenti planimetrie del P.R.G. vigente;

Ritenuto che, conseguentemente, la possibilità consentita, dalla normativa regionale, di intervenire – alternativamente – mediante piano attuativo o permesso di costruire convenzionato si estende all'intero territorio comunale ricadente nelle delimitate zone A e B, fermo restando che, per gli interventi di nuova edificazione o sostituzione si può procedere solo in presenza dell'avvenuta definizione dei parametri di cui al terzo comma dell'art. 10 della più volte citata legge regionale n. 12/2005;

Dato atto che i parametri di cui al precedente capoverso sono rinvenibili nelle tavole "Indicazioni per la pianificazione esecutiva – Servizi, funzioni, prescrizioni particolari " e "Indicazioni per la pianificazione esecutiva – Criteri d'intervento" allegate ai Piani d'Inquadramento Operativo previsti dall'art. 15 delle NTA del PRG già approvati dal Consiglio Comunale;

Considerato che:

– il piano delle regole, previsto dalla citata Legge Regionale n. 12/2005, equivale alle attuali norme tecniche di attuazione del P.R.G. vigente, giusta il disposto di cui all'art. 100 della stessa legge;

– la disciplina recata dalle sopravvenute disposizioni legislative prevale sulle disposizioni regolamentari comunali eventualmente in contrasto con le medesime secondo i principi contenuti nel Capo I delle Disposizioni sulla legge in generale RD 16 marzo 1942 n. 262;

Rilevato che:

– nell'ambito delle zone di salvaguardia ambientale rientra il territorio appositamente perimetrato e sottoposto al vincolo paesistico/ambientale relativo all'ambito situato tra i Navigli Grande e Pavese; per tale ambito la D.G.R. 18/2/97 n: 6/24912: "Vincolo relativo ai Navigli Grande e Pavese - Determinazioni conseguenti all'attività svolta dalla commissione provinciale di Milano per la tutela delle bellezze naturali" prevede, sostanzialmente, che i piani attuativi eventualmente interessanti l'area vincolata possano prevedere interventi diversi da quelli individuati, per singolo edificio, dai criteri di gestione del vincolo stesso;

– il Comune di Milano, sulla base di cui un caso specifico relativo ad un intervento edilizio compreso sia nel perimetro del vincolo che in zona di salvaguardia ambientale, ha inoltrato apposito quesito alla Commissione Provinciale per le Bellezze Naturali di Milano presso la Direzione Generale Territorio e Urbanistica della Regione Lombardia, in merito alla possibilità che la facoltà di deroga dai criteri di gestione del vincolo prevista dalla D.G.R. 18/2/97 n: 6/24912 potesse ricorrere anche nel caso al Permesso di Costruire Convenzionato;

– la Commissione ha trattato il quesito nelle sedute del 17/1/2004 e del 3/3/2004 definitivamente affermando l'alternatività, al fine individuato, degli strumenti del Piano Attuativo e del Permesso di Costruire Convenzionato, a condizione che "*l'unitarietà e la dimensione dell'intervento rispondano appunto*

alla richiesta di Piano Attuativo e che gli elaborati consentano un'efficace valutazione dell'inserimento paesistico degli interventi”.

Considerato altresì che:

- le N.T.A. del P.R.G. prevedono, all'articolo 20.5., che nelle zone omogenee B2 (costituenti un sottoinsieme delle zone B) gli interventi di ristrutturazione urbanistica siano subordinati a preventiva pianificazione particolareggiata esecutiva e che medesimo vincolo poneva l'articolo 17 della Legge Regionale n.51/1975 , in zona omogenea A, per gli interventi eccedenti il risanamento conservativo (ristrutturazioni edilizia ed urbanistica), limitazione che è stata pienamente recepita nell'art. 18 delle N.T.A. con riferimento sia alle zone A che a quelle A/B2
- in Comune di Milano le zone B2 di Piano Regolatore corrispondono alle Zone di Recupero ex art. 27 della Legge 5.8.1978 n. 457, e che per tali zone il citato articolo 20.5 prevede che un Piano di Inquadramento Operativo, da approvarsi da parte del Consiglio Comunale, individui il perimetro delle aree assoggettate a Piano di Recupero nonché i parametri di edificabilità e di dotazione di standard urbanistici relativi ad ogni piano;
- pertanto i Piani di Inquadramento Operativo sino ad ora approvati dal Consiglio Comunale devono essere intesi a tutti gli effetti quali strumenti di specificazione delle previsioni di edificazione del P.R.G. oltre che di individuazione dei perimetri soggetti a Piano di Recupero ai sensi dell'art. 28.3 della Legge 457/78
- la Legge 457/78:
 - a) al 3° comma dell'art. 27 dispone che *“con la deliberazione (di Consiglio Comunale) di cui al precedente comma o successivamente con le stesse modalità di approvazione, possono essere individuati gli immobili, i complessi edilizi, gli isolati e le aree per i quali il rilascio della concessione è subordinato alla formazione dei piani di recupero di cui al successivo articolo 28.(...)”*;
 - b) al 1° comma dell'art. 28 recita: *“I piani di recupero prevedono la disciplina per il recupero degli immobili, dei complessi edilizi, degli isolati e delle aree di cui al terzo comma del precedente art. 27, anche attraverso interventi di ristrutturazione urbanistica, individuando le unità minime di intervento.”*;
 - c) al 2° comma dell'art. 28 statuisce che *“I piani di recupero sono approvati con la deliberazione del consiglio comunale (...)”*;
 - d) al 3° comma dello stesso art. 28 prevede che *“Ove la deliberazione del consiglio comunale di cui al comma precedente non sia assunta, per ciascun piano di recupero, entro tre anni dalla individuazione di cui al terzo comma del precedente articolo 27, ovvero non sia divenuta esecutiva entro il termine di un anno dalla predetta scadenza, l'individuazione stessa decade ad ogni effetto. In tal caso, sono consentiti gli interventi edilizi previsti dal quarto e quinto comma del precedente articolo 27.”*;
 - e) all'art. 27, 4° e 5° comma, dispone: *“Per le aree e gli immobili non assoggettati al piano di recupero e comunque non compresi in questo si attuano gli interventi edilizi che non siano in contrasto con le previsioni degli strumenti urbanistici generali. Ove gli strumenti urbanistici generali subordinino il rilascio della concessione alla formazione degli strumenti attuativi, (...), sono sempre consentiti, in attesa di tali strumenti urbanistici attuativi, gli interventi previsti dalle lettere a), b), c) e d) del primo comma dell'articolo 31 (...)”* escludendo quindi gli interventi di ristrutturazione urbanistica, previsti nella lettera e) del primo comma dell'art. 31 della stessa legge;
 - f) all'art 32 stabilisce che: *“Nei comuni con popolazione superiore a 50 mila abitanti, per gli interventi di rilevante entità non convenzionati ai sensi della legge 28 gennaio 1977, n. 10 o della presente legge, la concessione può essere subordinata alla stipula di una convenzione speciale mediante la quale i proprietari assumono, anche per i loro aventi causa, l'impegno di dare in locazione una quota delle abitazioni recuperate a soggetti appartenenti a categorie indicate dal*

comune, concordando il canone con il comune medesimo ed assicurando la priorità ai precedenti occupanti.”

- si è quindi consolidata, una prassi in base alla quale gli interventi di ristrutturazione urbanistica potevano essere intrapresi solo con preventivo ricorso a pianificazione attuativa sia nel caso in cui l’area fosse individuata (ai sensi del 3° comma dell’art. 27), che nel caso in cui l’individuazione fosse decaduta secondo quanto previsto dal 3° comma dell’art. 28 dato che, in tale eventualità, gli interventi non potevano eccedere la ristrutturazione edilizia;
- già la Delibera della Giunta Comunale n. 1490/2002 richiamava l’univocità dello “*orientamento giurisprudenziale secondo cui la necessità di un piano esecutivo si pone allorchè si tratti di asservire per la prima volta un’area non urbanizzata ad un insediamento edilizio mediante la costruzione di un fabbricato che esiga la realizzazione o il potenziamento delle opere di urbanizzazione*” mentre le Zone di Recupero previste dall’art. 27 della Legge 5 agosto 1978 n. 457, relative ad insediamenti edilizi consolidati da tempo potevano sembrare escluse dall’applicazione di tale principio (vedasi in tal senso la sentenza Consiglio di Stato (Sez. IV), 27 febbraio 1996, n. 181).

Atteso che:

- il D.P.R. 6 giugno 2001 n: 380 “Testo Unico per l’edilizia” comprendendo, al primo comma lettera b) dell’art 10 ,”Interventi subordinati a permesso di costruire”, gli interventi di ristrutturazione urbanistica tra quelli che possono essere intrapresi in seguito al rilascio di permesso di costruire, innova sostanzialmente il preesistente quadro normativo, in particolare rendendo possibile procedere ad interventi di ristrutturazione urbanistica prescindendo dall’approvazione di Piano Attuativo sia nei casi in cui le norme di zona non lo prescrivano esplicitamente, sia nei casi in cui, ai sensi dell’art. 28.3 della Legge 457/78 la previsione del piano attuativo sia decaduta per il decorso termine triennale;
- già in applicazione della Legge n. 1/2001, e della Delibera della Giunta Comunale n. 1490/2002, era possibile procedere con Permesso di Costruire convenzionato, in luogo del piano attuativo, per gli interventi di ristrutturazione urbanistica compresi nelle Zone B2 interne al perimetro della zona omogenea A di P.R.G. e che la limitazione a tale ambito, originariamente prescritta dall’art. 5 della Legge Regionale n. 1/2001, non è più presente nella normativa vigente che anzi – come già visto - anzi estende a tutto il “tessuto urbano consolidato” (e cioè all’intero territorio comunale ricadente nelle zone A e B) l’ambito d’applicabilità del Permesso di Costruire convenzionato;

Visto l’art. 48 del D.Lgs. 18/8/2000, n. 267 in combinato disposto con l’art. 42 dello stesso Decreto Legislativo;

Visto l’articolo 4 del Regolamento Edilizio Vigente;

Visto il D.P.R. 6 giugno 2001 n. 381;

Vista la Legge Regionale 11 marzo 2005 n. 12

Visto il parere reso dalla Commissione Provinciale per le Bellezze Naturali di Milano presso la Direzione Generale Territorio e Urbanistica della Regione Lombardia nella seduta del 3 marzo 2004;

Vista la deliberazione della Giunta Comunale n. 1490 del 4.6.2002;

Visto il parere favorevole di regolarità tecnica reso, ai sensi dell’art. 49 del D.Lgs. n. 267/2000, dal Direttore del Settore Sportello Unico per l’Edilizia;

Visto il parere di legittimità espresso dal Segretario Generale richiesto, in via generale, con nota sindacale del 30/6/1997 – prot. n. 1.078.010/1997;

ad integrazione di quanto contenuto nella Delibera di Giunta Comunale n. 1490 del 4.6.2002, più innanzi richiamata, ed a conferma di quanto in essa contenuto e disposto ed in particolare di quanto riferito alla possibilità di ricorrere al Permesso di Costruire convenzionato esclusivamente agli interventi di modesta entità, senza incidenza o rilevanza, sotto il profilo urbanistico,

DELIBERA

- 1) di prendere atto che per effetto dell'entrata in vigore dell'art 10 del DPR 380/2001 e successivamente della LR 12/2005 l'ambito di applicazione del Permesso di Costruire convenzionato in sostituzione di piani attuativi, già individuato nelle zone del Centro Storico (A-A/B2) ed aree assimilate, è esteso - ove ne sussistano i presupposti, e con l'osservanza della pertinente disciplina legislativa e regolamentare - a tutte le zone omogenee A e B di Piano Regolatore nonchè alle aree comprese nel perimetro sottoposto al vincolo paesistico/ambientale relativo all'ambito situato tra i navigli Grande e Pavese;
- 2) di integrare quanto già contenuto nella delibera n. 1490/2002, nel senso che il ricorso al permesso di costruire convenzionato, in sostituzione del piano attuativo, limitatamente alla zona omogenea B2, e per i soli interventi di ristrutturazione urbanistica, è consentito nei seguenti casi:
 - a) quando per l'area interessata dall'intervento il Piano d'Inquadramento Operativo relativo alla zona, o il suo ultimo aggiornamento, non prescriva la pianificazione attuativa;
 - b) quando risulti decorso il termine di 3 anni dall'approvazione del Piano d'Inquadramento Operativo relativo alla zona, o dal suo ultimo aggiornamento, in virtù del quale l'intervento risultava subordinato alla formazione di piano di recupero il quale ultimo, tuttavia, non risulti adottato nel predetto termine per l'area oggetto dell'intervento;
- 3) gli interventi di cui al precedente punto 2) devono essere contenuti rispettivamente:
 - 3.1) nei parametri individuati per la pianificazione attuativa dal Piano d'Inquadramento Operativo relativo alla zona o suo ultimo aggiornamento, nel caso in cui il Piano d'Inquadramento Operativo medesimo subordini l'intervento alla formazione di piano di recupero;
 - 3.2) nel limite della volumetria esistente nel caso in cui, per l'area d'intervento il Piano d'Inquadramento Operativo relativo alla zona, o suo ultimo aggiornamento, non individui necessità di pianificazione attuativa;
- 4) nel caso di presenza di destinazioni residenziali, il permesso di costruire convenzionato deve contenere gli impegni di cui all' art.32 della Legge 457/78 nel rispetto di quanto previsto dalle NTA del PRG e dei criteri deliberati dal Consiglio Comunale con deliberazione n. 134/2000;