



Atti del Comune

Direzione Centrale Pianificazione Urbana e
Attuazione P.R.
Settore Sportello Unico per l'Edilizia
Direzione

Protocollo 233500/2009

Milano, 24 marzo 2009

Oggetto: CIRCOLARE N. 2/2009 (progr. 46)- DISCIPLINA DELLE MODIFICHE DI DESTINAZIONI D'USO CON PARTICOLARE RIFERIMENTO AGLI INTERVENTI IN ZONA INDUSTRIALE ART. 32 N.T.A. DEL P.R.G.

La problematica relativa alle modifiche di destinazione d'uso ed in particolare della loro ammissibilità in zona industriale di PRG è già stata oggetto di diverse Disposizioni e Circolari del Settore esplicative delle norme regionali in materia e della loro applicabilità nel contesto delle norme urbanistiche vigenti in comune di Milano:

1. con la circolare 7/2000 si chiariva la portata dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento Edilizio per quanto riguarda le modifiche di destinazione d'uso, in particolare l'efficacia del "combinato disposto" derivante dall'applicazione dell'art. 13 RE e della contemporanea abrogazione dell'art. 70 delle NTA del PRG;¹
2. dopo l'approvazione del Regolamento e la pubblicazione della circolare 7/2000, la legge regionale 15.1.2001 N. 1 ha dato definitiva applicazione alla previsione dal comma 4 dell'art. 25 della Legge 47/1985, che delegava alle Regioni di disporre in materia di modifica della destinazione d'uso², stabilendo, all'art. 1, un principio simile a quello dell'art. 13 del Regolamento edilizio e cioè quello della possibilità di variare, senza limitazioni, tra destinazioni compatibili prive di reciproco contrasto³
3. con la circolare 4/2002 "PRIME APPLICAZIONI DEGLI ARTICOLI 1, 2 E 3 DELLA LEGGE REGIONALE 15.1.2001 N. 1 IN MATERIA DI MODIFICA DELLA DESTINAZIONE D'USO" è stata declinata l'applicazione della disciplina dei mutamenti di destinazione d'uso prevista dalla Legge nell'ambito delle previsioni

¹ L'art. 13 legittima la possibilità di procedere, con o senza esecuzione di opere edilizie, alla variazione "di un'attività o funzione esercitata con altra", purché tale variazione riguardi funzioni previste dal P.R.G. e sue norme attuative per le singole zone funzionali come tra loro compatibili, anche se, attraverso le variazioni di destinazione d'uso, non sono rispettate le quote percentuali minime e massime (intendendosi per le zone B2, quelle desumibili dalla situazione esistente ai sensi dell'art. 20.3 N.T.A.). Tale interpretazione consegue alla abrogazione dell'art. 70 N.T.A., che subordinava tale possibilità alle risultanze del nuovo rilevamento edilizio, imponendo, in particolare, che la verifica dei rapporti percentuali tra funzioni compatibili fosse riferita all'area di intervento, nei casi di iniziative oggetto di pianificazione esecutiva, ovvero alle singole aree o fabbricati nel caso di interventi non sottoposti a pianificazione esecutiva.

² 4. Le leggi regionali stabiliscono quali mutamenti, connessi o non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti, subordinare a concessione, e quali mutamenti, connessi e non connessi a trasformazioni fisiche, dell'uso di immobili o di loro parti siano subordinati ad autorizzazione.

³ i comuni indicano, attraverso lo strumento urbanistico generale, le destinazioni d'uso ammissibili rispetto a quelle principali di singole zone omogenee o di immobili; in tutti gli altri casi il mutamento di destinazione d'uso è ammesso



Atti del Comune

- urbanistiche di Milano già affrontando il tema delle destinazioni ammissibili in zona I dei PRG:⁴
4. con la circolare 3/2003, emessa congiuntamente da questo Settore e dal Settore Urbanistica PR, "INSEDIABILITÀ DELLE ATTIVITÀ TURISTICO-ALBERGHIERE IN ZONA INDUSTRIALE ARTIGIANALE DI P.R.G." è stato poi chiarito che le struttura alberghiere rientrano tra le destinazioni e terziarie e come tali fanno parte delle funzioni compatibili in zona industriale.
 5. con la disposizione dirigenziale n° 7 del 2/2/2004, sono state date delle indicazioni operative agli uffici riguardanti le modalità di trattazione dei progetti che, in attuazione di quanto regolato dall'art 13 RE, prevedono modifiche della destinazione d'uso eccedenti le percentuali previste dalle NTA del PRG. Questa eventualità era già stata trattata dalla circolare 7/2000⁵ che indicava "la necessità di adeguare la dotazione degli standard". La disposizione individua i casi in cui si verifica questa necessità e le modalità e procedure con le quali ottemperare a tale obbligo.
 6. infine la materia è stata definitivamente regolata dalla Legge regionale 12/2005 che, abrogando la Legge 1/2001, ha prima sostanzialmente recepito agli artt 51, 52 e 53, con riferimento ai PGI, la disciplina della destinazione d'uso già da questa prevista agli artt. 1, 2 e 3 e successivamente, con l'introduzione nel 2006 del comma 5bis

⁴ "Pertanto, facendo riferimento alle NTA vigenti nel Comune di Milano che individuano, agli artt dal 26 al 36, per tutte le zone funzionali, destinazioni "principali" e "compatibili", sono inammissibili, per ciascuna zona, solo quelle destinazioni che non risultano comprese in nessuna di queste due categorie. Ai sensi, rispettivamente, degli artt. 32 e 34 delle NTA è inammissibile la destinazione residenziale nelle zone I e la destinazione industriale nelle zone I/A". Più oltre la circolare trattava delle sanzioni alle quali era soggetta, in base alla legge, la modifica di destinazione d'uso inammissibile, realizzata anche senza opere: "Qualsiasi modifica del regime d'uso degli immobili non rientrante nel quadro di compatibilità prima delineato comporterà immediatamente e necessariamente la valutazione circa l'ammissibilità o meno della nuova destinazione e, nel caso di inammissibilità, l'applicazione della sanzione prevista dal 2° comma dell'art. 3, pari all'aumento del valore venale. Nel caso, invece, di artificiosa separazione tra opere e modifica della destinazione in ambito di ammissibilità della nuova destinazione si deve applicare all'intervento il medesimo regime previsto per modifiche della destinazione d'uso effettuate in assenza del dovuto conferimento di standard applicando la sanzione prevista dal comma 3 dell'art. 3 della Legge pari al doppio degli oneri d'urbanizzazione".

⁵ L'operatività dell'art 13 trova peraltro limitazione anche nei casi in cui la variazione delle destinazioni d'uso, attuata senza rispettare le percentuali previste dalle N.T.A. del P.R.G., comporti la necessità di adeguare la dotazione degli standard.

L'operatività dell'art 13 non trova, invece, limitazione nei casi in cui la variazione delle destinazioni d'uso sia regolata da norme di carattere procedimentale contenute nelle N.T.A. del P.R.G., come nel caso degli articoli 18 e 20, in quanto essi non escludono in assoluto la possibilità di mutamento della destinazione d'uso ma prevedono, a tal fine, il ricorso alla pianificazione esecutiva, anche la dove si tratti di effettuare semplici interventi di manutenzione straordinaria o di risanamento conservativo. Anche in questo caso si ritiene quindi operante la previsione dell'art 13 del R.E.

Per quanto riguarda le problematiche relative all'adeguamento della dotazione degli standard previsti dalla legge per le varie funzioni, in assenza della normativa regionale prevista dall'art 260 20 della Legge 23.12.1996 n.662, si potrà procedere al conferimento della dotazione aggiuntiva nelle forme di legge previste (cessione o asservimento di aree), oppure potrà essere proporzionalmente ridotta la volumetria oggetto della variazione d'uso.

La definitiva sistemazione della materia potrà essere effettuata in sede di applicazione delle norme in itinere presso la Regione Lombardia (circostanza verificatasi con l'emanazione delle leggi 1/2001 e 12/2005)



Atti del Comune

dell'art 51, ha esteso l'integrale applicazione di tale disciplina anche ai PRG vigenti, fino all'approvazione dei PGT⁶.

7. In seguito all'entrata in vigore delle modifiche legislative prima indicate erano venute a decadere gran parte delle considerazioni contenute nella disposizione dirigenziale n° 7 del 2/2/2004 che era stata quindi aggiornata con la disposizione dirigenziale n° 15 del 4/4/2006. Tale disposizione è stata nella sostanza confermata, nella parte delle indicazioni operative, dalla introduzione, avvenuta successivamente, del comma 5bis dell'art. 51 lr 12/2005; essa viene pertanto allegata alla presente circolare per completezza d'informazione.
8. con la legge regionale n.4 del 2008 è stato riscritto il primo comma dell'art. 51 della LR.12/2005 che ora recita *“I Costituisce destinazione d'uso di un'area o di un edificio la funzione o il complesso di funzioni ammesse dagli strumenti di pianificazione per l'area o per l'edificio, ivi comprese, per i soli edifici, quelle compatibili con la destinazione principale derivante da provvedimenti definitivi di condono edilizio. E' principale la destinazione d'uso qualificante; è complementare od accessoria o compatibile qualsiasi ulteriore destinazione d'uso che integri o renda possibile la destinazione d'uso principale o sia prevista dallo strumento urbanistico generale a titolo di pertinenza o custodia. Le destinazioni principali, complementari, accessorie o compatibili, come sopra definite, possono coesistere senza limitazioni percentuali ed è sempre ammesso il passaggio dall'una all'altra, nel rispetto del presente articolo, salvo quelle eventualmente escluse dal PGT”*

In attuazione delle norme e disposizioni citate sono stati realizzati da tempo diversi interventi edilizi, da una verifica dei quali appaiono evidenti interpretazioni non corrette da parte di progettisti, in particolare per quanto riguarda le zone industriali comprese nella zona I di Piano Regolatore.

È urgente quindi riaffermare la corretta interpretazione normativa già oggetto delle Disposizioni citate, nonché fornire indicazioni sia agli Uffici che ai progettisti per una corretta prassi operativa. Pertanto si precisa che :

A Unità immobiliari a tipologia residenziale in zona I- industria

- 1°. **l'unica destinazione residenziale ammissibile in zona I è quella di custodia (ragionevolmente una unità per complesso industriale) mentre allo stato attuale non sono previste destinazioni equivoche (loft), pertanto sino all'individuazione di questa denominazione nell'ambito delle vigenti norme urbanistiche, per unità immobiliari che per caratteristiche dimensionali, distributive e di finitura possano essere riconducibili alla residenza, ci si atterrà alle seguenti considerazioni:**

⁶ 5-bis Fino all'approvazione degli atti di PGT ai sensi dell'articolo 26, commi 2 e 3, le disposizioni del presente articolo, nonché degli articoli 52 e 53, si applicano in riferimento agli strumenti urbanistici comunali vigenti



Atti del Comune

- i. **La recente modifica dell'art. 51, prima citata, non può essere letta come il riconoscimento dell'esonero da qualsiasi limitazione alla presenza di unità immobiliari residenziali in zona industriale, in quanto il principio della coesistenza senza limitazione di destinazioni principali e di pertinenza o di custodia non prescinde dalle caratteristiche di queste ultime. Ad esempio non può sussistere un complesso in cui le residenze di custodia siano di numero e dimensioni sproporzionate (cioè non largamente inferiori) al bene da custodire, inoltre il concetto di custodia, così come quello di pertinenza, presuppone l'unicità della proprietà. Di conseguenza:**
 1. non sono ammissibili in zona I progetti nei quali gli edifici siano dichiarati con destinazione a laboratori ma suddivisi in unità immobiliari nelle quali la configurazione degli spazi non sia riconducibile a tale destinazione (suddivisione in una molteplicità di locali, superfici per unità inferiori addirittura a 50 mq., presenza di balconi e di giardini, edifici pluripiani senza montacarichi ecc.).
 2. questa valutazione si applica a qualsiasi destinazione ammessa in zona I, quindi anche a quella ricettivo/alberghiera che pertanto deve prevedere dimensioni, articolazione e dotazione di servizi e spazi comuni tipici della funzione
 3. nel caso di unità immobiliari definite residenza di custodia le stesse dovranno essere gravate da vincolo pertinenziale permanente al complesso custodito di medesima proprietà
- 2°. Se si riscontra un mutamento di destinazione d'uso verso la residenza in fabbricati in zona I occorre innanzitutto accertare:
 - i. Se la modifica è stata realizzata senza esecuzione di opere edilizie – di questa fattispecie fanno parte:
 1. Modifiche di destinazione d'uso senza alcuna relazione con opere edilizie,
 2. Modifiche di destinazione d'uso intervenute dopo la conclusione di interventi con opere edilizie conformi al progetto;
 - ii Se la modifica è stata accompagnata da opere edilizie – di questa fattispecie fanno parte:
 1. Interventi edilizi minori in difformità dal progetto (sia per destinazione che per opere e destinazione)
 2. Modifiche di destinazione d'uso rilevate dopo la conclusione di interventi edilizi maggiori conformi al progetto in sede di fine lavori/richiesta d'abitabilità e conseguenti alla realizzazione di opere edilizie non coperte da presentazione di idoneo titolo edilizio (è il caso in cui si riscontri una distribuzione delle/della unità immobiliari/e diversa dal progetto finalizzata alla nuova destinazione).
 3. modifiche di destinazione d'uso realizzate in corso d'opera di interventi edilizi maggiori realizzate in difformità dal progetto



Atti del Comune

3°. Se si riscontra una modifica di destinazione d'uso verso la residenza in fabbricati in zona I senza opere secondo le due tipologie prima evidenziate, si darà applicazione a quanto previsto dal 2° comma dell'art. 53 della L.R.12/2005 *“Qualora il mutamento di destinazione d'uso senza opere edilizie, ancorché comunicato ai sensi dell'articolo 52, comma 2, risulti in difformità dalle vigenti previsioni urbanistiche comunali, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria pari all'aumento del valore venale dell'immobile o sua parte, oggetto di mutamento di destinazione d'uso, accertato in sede tecnica e comunque non inferiore a mille euro”* pertanto:

- i. La sanzione dovrà essere valutata con riferimento alle quotazioni dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del territorio verificabili sul sito della stessa all'indirizzo www.agenziaterritorio.gov.it/servizi/osservatorioimmobiliare/consultazione (a titolo d'esempio una modifica di un laboratorio a residenza nella zona industriale di via Savona pagherà la sanzione di € 1 650 al mq. pari alla differenza tra il valore massimo al mq. di € 1 400 per laboratori di tipo normale e il valore medio delle abitazioni civili di tipo normale di € 3.050; lo stesso criterio applicato alla zona di via Ripamonti comporterà una sanzione di € 1.050 al mq. e in zona Varesina di € 1.000 al mq.).
- ii. La sanzione verrà applicata all'intestatario dell'unità immobiliare al momento dell'accertamento dell'avvenuta variazione di destinazione d'uso,
- iii. Per l'accertamento dell'avvenuta variazione si farà riferimento, oltre che alle comunicazioni ex art 52.2 L.R. 12/2005, anche alle risultanze di eventuali sopralluoghi nonché ai dati a disposizione dell'Amministrazione Comunale: Catasto, ICI, TARSU, Anagrafe, Registri Immobiliari recentemente resi consultabili attraverso una banca dati integrata a matrice territoriale accessibile a tutti gli uffici (per quanto riguarda le informazioni catastali vedere punto F. che segue) ;

4°. Nel caso invece in cui si riscontrasse una modifica verso la residenza in fabbricati in zona I connessa ad opere edilizie, secondo le tre fattispecie prima indicate si dovrà:

- i. Nei primi due casi si configura un intervento edilizio minore (nella maggior parte dei casi una manutenzione straordinaria) in contrasto, non sanabile, con la destinazione urbanistica per il quale trova applicazione la previsione del comma 1 dell' art. 37 DPR 380/2001 *“La realizzazione di interventi edilizi di cui all'articolo 22, commi 1 e 2, in assenza della o in difformità dalla denuncia di inizio attività comporta la sanzione pecuniaria pari al doppio dell'aumento del valore venale dell'immobile conseguente alla realizzazione degli interventi stessi e comunque in misura non inferiore a 516 euro.”*, infatti nella prima delle due fattispecie l'intervento è in difformità mentre per il secondo è in assenza. Per la valutazione dell'incremento del valore venale si potrà fare riferimento alle quotazioni dell'Osservatorio del mercato immobiliare dell'Agenzia del territorio secondo il medesimo schema prima illustrato.



Atti del Comune

- ii Nel terzo caso invece si configura una difformità essenziale, art- 101 RE per la quale trovano applicazione le sanzioni previste dall'art. 31 DPR 380/2001.

5°. **Giova ricordare che in tutti i casi sopraillustrati il pagamento della sanzione ha quale unico risultato quello di concludere il procedimento sanzionatorio e non comporta alcun effetto di sanatoria; di conseguenza permane l'illegittimità della destinazione attribuita anche ai fini della commerciabilità del bene.**

La legittimazione della destinazione d'uso in contrasto con le previsioni urbanistiche potrà avvenire solo mediante una procedura di variante urbanistica, come nel caso dei Piani Integrati d'Intervento, secondo le modalità previste dal punto 4 del paragrafo 17 "Indirizzi urbanistici per i Programmi Integrati di Intervento" del Documento d'Inquadramento a seguito dalla modifica recentemente approvata dal Consiglio Comunale.

B. Nel caso, invece, di destinazioni d'uso ammissibili si precisa:

1°. Per quanto riguarda l'aumento del fabbisogno standard indotto dalle modificazioni di destinazione d'uso, nell'ambito della disposizione si dedicava un apposito capitolo a "*MODALITÀ OPERATIVE: il conferimento delle aree per standard aggiuntivi*." nel quale si precisava con evidenza che: "*Quando invece lo standard aggiuntivo, determinato secondo i procedimenti sopra esposti, sia di dimensioni significative si dovrà valutare se vi sia un interesse al reperimento in loco di aree mediante l'acquisizione diretta o il loro asservimento all'uso pubblico* La valutazione deve essere condotta sia con riferimento al criterio dimensionale sia al quadro urbanistico dell'intervento con particolare attenzione all'impatto, su tale quadro, della nuova destinazione d'uso (...) ***Infine si mette in evidenza che il criterio dell'impatto sul quadro urbanistico è ragione sufficiente anche per ritenere non ammissibili cambi di destinazione di particolare rilievo sia dimensionale che di collocazione urbana.***"

Con tale indicazione si voleva rimarcare che, come chiaramente previsto dalla normativa regionale, non sussiste alcun automatismo nella possibilità di modificare le destinazioni d'uso quando vengono investite le problematiche dell'equilibrio locale tra destinazioni d'uso e dotazione di standard. È evidente, come espressamente indicato nella disposizione,⁷ che la complessità del questione cresce con il progredire della dimensione delle aree interessate che, nel caso delle zone industriali, è generalmente abbastanza significativa. Si ribadisce pertanto quanto indicato nella circolare citata come limite al di sotto del quale si ritiene ininfluenza sotto il profilo dell'impatto urbanistico la modifica di destinazione ed opportuna la monetizzazione dello standard - 2000 mq -.

⁷ "La valutazione deve essere condotta sia con riferimento al criterio dimensionale sia al quadro urbanistico dell'intervento con particolare attenzione all'impatto, su tale quadro, della nuova destinazione d'uso

Per quanto riguarda il criterio dimensionale è possibile stabilire fin da ora un limite numerico, di prima approssimazione, di 2000 mq."



Atti del Comune

- i. Di conseguenza interventi che comportino aggravii standard di entità superiori dovranno essere sottoposti alla valutazione congiunta con il Settore Pianificazione Generale per determinare sia l'ammissibilità dell'intervento sia la migliore modalità di conferimento standard tra cessione in loco, cessione di altra area di pari valore o monetizzazione ovvero un combinazione di modalità.
- ii. Si potranno ammettere criteri diversi da quelli indicati nei due punti che precedono nel caso di mutamenti che riguardino aree già sature nelle quali siano previsti mutamenti di destinazione di fabbricati industriali dismessi già adeguati per caratteristiche di altezza, copertura e densità fondiaria ad una destinazione diversa da quella produttiva e che pertanto siano oggetto solo di interventi edilizi di recupero con esclusione della demolizione e ricostruzione.

2° Come è noto in zona I la destinazione d'uso principale, per il PRG, è quella produttiva⁸ mentre le altre destinazioni compatibili sono complementari, inoltre in tali zone il PRG stesso prevede un indice di edificabilità (1,2 mq/mq) superiore a quello attribuito a tutte le altre destinazioni (1 mq/mq) e ciò in ragione di un specifico criterio premiante giustificato dalla diversa richiesta di spazi della destinazione produttiva. Si deve poi considerare che il PRG vigente prima di quello del 1980 prevedeva come indice per le zone industriali 1,5 mq/mq, quindi il valore di 1,2 rappresentava già un obiettivo di riduzione dell'occupazione territoriale. Fatte tutte queste considerazioni è evidente che anche nel caso di zone industriali non ancora sature ($U_f < 1,2$) nelle quali si proponessero destinazioni non produttive trova applicazione il criterio dell'impatto urbanistico. Da ciò deriva che nel caso in cui si proceda ad interventi di nuova edificazione/ampliamento a saturazione dell'indice di PRG il maggior indice di 1,2 mq/mq riconosciuto alle zone industriali **può essere utilizzato solo per funzioni specificatamente produttive.**

3°. Nel caso di presentazioni di DIA che non ottemperino ai criteri sopraelencati gli interventi dovranno essere immediatamente sospesi richiedendo impegnativa alla cessione in loco della superficie fondiaria corrispondente a tutto lo standard dovuto.

Diverso sarà il caso di interventi oggetto di richiesta di permesso di costruire che potrà essere accompagnato da accordi convenzionali relativi all'assolvimento dell'obbligo di adeguamento dello standard, come previsto dall'art. 51 4° comma LR 12/2005, alla valutazione dell'impatto urbanistico e

⁸ secondo l'accezione più moderna di tale definizione che, come definito dalla LR 1/2000, comprende "qualsiasi attività imprenditoriale diretta alla lavorazione e alla trasformazione di materie prime, alla produzione e allo scambio di semilavorati, di merci e di beni, anche immateriali, connessi alla produzione industriale. Sono comprese nella materia anche le attività di erogazione di servizi connessi, con esclusione comunque delle attività creditizie e di intermediazione finanziaria nonché delle attività concernenti le società fiduciarie, di revisione e di assicurazione."



Atti del Comune

ad eventuali impegni aggiuntivi finalizzati al perseguimento dell'interesse pubblico ai sensi dell'art. 11 della L. 241/1990.

4°. Come sviluppo del punto precedente si ricorda che la circolare 3/2003 "INSEDIABILITÀ DELLE ATTIVITÀ TURISTICO-ALBERGHIERE IN ZONA INDUSTRIALE ARTIGIANALE DI P.R.G." nel definire l'ammissibilità dell'insediamento delle attività turistico-alberghiere all'interno delle zone I lo fa sulla base anche della considerazione che tale funzione è da considerarsi di supporto all'attività produttiva, quindi anche in questo caso, a maggior ragione, di devono applicare le considerazioni svolte al punto precedente in tema di applicazione dell'indice di utilizzazione fondiaria.

- i. Per quanto riguarda in particolare le strutture turistico-alberghiere si deve ricordare che il testo della circolare 3/2003 prende avvio dalla confutazione delle interpretazioni normative che sostenevano l'assimilazione della destinazione ricettiva a quella residenziale per affermare, invece, la sua parificazione al terziario. Tale considerazione assume un particolare rilievo proprio in zona I dove la destinazione residenziale è inammissibile, di conseguenza, dato che la destinazione turistico-alberghiera, secondo le vigenti disposizioni regionali, comprende anche i residence, dovrà essere posta particolare attenzione perché attraverso tali strutture non venga introdotta surrettiziamente la destinazione residenziale. Dovrà quindi essere richiesta documentazione che dimostri il rispetto dell'Allegato B - Standard qualitativi obbligatori minimi per la classificazione delle residenze turistico-alberghiere, distinti per classe - della Legge regionale 16.07.2007, n. 15 "Testo unico delle leggi regionali in materia di turismo" con indicazione della classe di riferimento, nonché atto di vincolo decennale al mantenimento della destinazione come previsto dalle normative vigenti in tema di destinazione alberghiera. La presenza di tale documentazione sarà condizione obbligatoria per il rilascio della certificazione di agibilità.
- ii. In questo caso si presenta anche una problematica di rilevanza ambientale (in via generale trattata al punto che segue) infatti dal punto di vista della qualità dei suoli per il residence sono previsti obiettivi compatibili con il residenziale (data la permanenza continuativa di persone simile a quella di una residenza) a differenza degli alberghi per i quali sono richiesti obiettivi compatibili con il commerciale-industriale.

5°. Tra le destinazioni compatibili (ammissibili) previste dalla lettera b) 2° comma dell'art. 32 delle NTA, che in base alla normativa regionale prima ricordata possono coesistere senza limitazioni in zona industriale, sono presenti anche le attività espositive e di vendita (commercio). La destinazione commerciale contempla diverse fattispecie che hanno regimi normativi diversi, in particolare la vendita al dettaglio è subordinata al rispetto della regolamentazione delle autorizzazioni commerciali. Nello specifico la DGR 4.07.2008 n. 8/5054 riguardante la disciplina delle autorizzazioni commerciali nella parte riguardante la conformità urbanistica prevede che " *negli strumenti di pianificazione*



Atti del Comune

comunale gli insediamenti commerciali devono essere individuati sulla base della classificazione di cui al precedente capitolo 2 (...) In relazione a tale individuazione è verificata la conformità urbanistica dell'insediamento con gli atti del P.R.G.(...) A tal fine, la generica destinazione d'uso ad attività di tipo terziario o di ammissibilità commerciale previsione commerciale consente esclusivamente la localizzazione di esercizi di vicinato" ne consegue che in zona I la destinazione commerciale di vendita al dettaglio è ammissibile senza limitazioni solo per unità commerciali con superficie di vendita pari o inferiore a 250 mq. Lo stesso regolamento impone poi che l'autorizzazione all'apertura di unità commerciali con superficie di vendita pari o superiori a 2500 mq. sia subordinata a preventiva pianificazione urbanistica all'interno della quale viene definita la conformità urbanistica. Per quanto riguarda infine le unità comprese tra 251 e 2499 mq di vendita, definite come "medie strutture di vendita", il regolamento, come visto, impone la verifica della sussistenza della "specifica previsione commerciale nello strumento urbanistico generale". **Dato che l'art. 32 delle NTA del PRG prevede che le destinazioni compatibili, tra le quali il commercio, siano realizzabili nella misura massima del 30% della slp complessiva realizzabile nel lotto, si deve ritenere esclusa la possibilità di realizzare medie strutture di vendita in zona I con slp superiore a tale limite.**

C Una considerazione particolare riguarda poi la problematica della tutela ambientale

1°. Come è noto le zone industriali, in particolare quelle di più antico insediamento, sono molto frequentemente interessate da inquinamenti e, nel caso di un loro riutilizzo, l'art. 95 del R.E. impone l'obbligo della verifica dello stato del sottosuolo e la bonifica nei casi previsti dalla legge. La normativa ambientale prescrive, come obiettivo ad esito delle bonifiche, il raggiungimento di parametri di contaminazione dei suoli considerati tollerabili per le destinazioni delle aree dopo la bonifica. Nel caso di destinazione residenziale i parametri di tollerabilità sono fino a 10 volte inferiori a quelli ritenuti ammissibili per le destinazioni industriale/commerciale. Ne consegue che la modifica di destinazione in residenza di siti industriali potenzialmente inquinati o resi oggetto di bonifiche a scopo industriale/commerciale comporta un evidente elusione delle prescrizioni nel campo della tutela ambientale passibile di censura anche sotto il profilo penale. Si rammenta, a questo proposito, che l'Amministrazione Comunale di Milano ha emanato una delibera della GC in data 11 maggio 2001 "Proposta di procedure di coordinamento tra Servizio Piani di Bonifica, Settore Urbanistica e Settore Edilizia Privata" (aggiornata al D.M. 471/99 ma ancora applicabile con il D.Lgs 152/06 con l'all. 5 tab. 1) che propone una procedura standard da applicare per la definizione degli obiettivi di qualità da rispettare in ogni sito oggetto di interventi di bonifica.

2°. In considerazione del fatto che:

- la normativa relativa ai siti contaminati segue il principio di tutela dell'ambiente e della salute pubblica (con solo due ampie categorie



Atti del Comune

funzionali: verde residenziale (R-V) e commerciale industriale (C-I) mettendole in netta contrapposizione tra loro),

- il PRG segue il criterio urbanistico che tiene conto di molti altri parametri legati alla riqualificazione urbana in termini di funzioni e di servizi fruibili dai cittadini utilizzando una vasta gamma di destinazioni d'uso ed all'interno di queste risultano compatibili funzioni residenziali e produttive secondo diverse distribuzioni percentuali,

è stato predisposto il documento citato al fine di sovrapporre le funzioni previste dalle NTA con gli obiettivi di qualità dei suoli; pertanto per ogni cambio di destinazione d'uso dovrà essere verificata la compatibilità tra la funzione e lo stato di qualità dei suoli.

- 3°. Qualora sia stato realizzato il cambio di destinazione d'uso senza la verifica e/o il rispetto di tale compatibilità dovrà quindi essere avviato un procedimento di bonifica ai sensi della normativa vigente in materia; in caso di pericolo per la salute e l'incolumità dei residenti, dovuta alla presenza di contaminanti oltre i limiti consentiti per la funzione insediata, dovranno essere attuati tutti gli interventi previsti dalle norme in materia sanitaria

D. Indicazioni operative

Considerata la prassi ormai purtroppo abbastanza diffusa di presentare progetti per edifici dichiaratamente destinati a laboratori ma con caratteristiche tipologiche del tutto incompatibili con tale destinazione (suddivisione in una molteplicità di locali, superfici per unità inferiori addirittura a 50 mq., presenza di balconi e di giardini, edifici pluripiani senza montacarichi ecc.) si ritiene che tale comportamento configuri un evidente preordinamento degli interventi verso un futuro uso delle costruzioni, da parte dei futuri utilizzatori, inammissibile ai sensi di legge anche per quanto riguarda la compatibilità ambientale. **È opportuno quindi individuare strumenti all'interno della vigente normativa che scorraggino questi comportamenti che rappresentano un oggettivo aggiramento della norma finalizzato alla sua violazione.**

- 1°. Ove non sia direttamente indicata nel progetto la specifica destinazione produttiva (come nel caso in cui si tratti di un ampliamento/ristrutturazione di un'unità produttiva esistente) la tipologia delle unità immobiliari dovrà presentare caratteristiche inequivocabilmente produttive quali: tagli dimensionali prossimi a 200 mq, locali di grandi dimensioni, presenza di blocco servizi comprensivo di locali spogliatoio distinti per maschi e femmine + bagno accessibile, dimensionati per più di 5 addetti. Nel caso di diverse caratteristiche dovrà essere richiesta l'indicazione della specifica attività produttiva prevista.
- 2°. A tale proposito si ricorda che l'art. 32 delle vigenti NTA del PRG al comma 6 prevede *“Per gli interventi relativi ad insediamenti produttivi che comportino scarichi liquidi, solidi e gassosi, oltre alla documentazione prevista dalle norme vigenti in materia, dovrà essere presentata un'impegnativa con la quale il proprietario dell'area o altro avente causa a titolo particolare nella disponibilità*



Atti del Comune

dell'area, si obbliga ad osservare, per le destinazioni d'uso previste in progetto, tutte le norme vigenti in materia di scarichi ed assume ogni responsabilità in ordine all'idoneità delle opere progettate ed alla conformità ad esse di quelle eseguite.” Si ritiene che essendo tale prescrizione evidentemente finalizzata al rispetto della compatibilità ambientale essa possa essere utilizzata anche per assicurare il rispetto dei parametri di rapporto tra destinazioni d'uso e stato di contaminazione delle aree.

- 3° **A conclusione di tutto quanto sino ad ora esposto si dispone quindi che, per tutti gli interventi in corso in zona I di PRG, venga presentata ai sensi dell'art 32.6 delle NTA del PRG, impegnativa registrata con la quale il proprietario dell'area si obbliga, per sé e per i suoi aventi causa, ad osservare, per le destinazioni d'uso degli immobili, i parametri di compatibilità tra la funzione e lo stato di qualità dei suoli previsti dalla normativa.**
- 4° **Per gli immobili in zona industriale, la presentazione di tale impegnativa sarà condizione per il rilascio della certificazione di agibilità e dovrà essere considerata parte essenziale della dichiarazione prevista dalla lettera b) del 1° comma dell'art. 25 del DPR 381/2001.**
- 5° I procedimenti d'irrogazione delle sanzioni indicate al punto A. dovrà essere preceduto dall'avviso d'avvio del procedimento comunicando la presumibile entità della sanzione rapportata al mq. di s.l.p. . Nel caso in cui, nelle more della conclusione del procedimento, la parte comunichi la modifica della destinazione della/delle unità immobiliari verso una funzione compatibile sia con le norme urbanistiche che con lo stato di qualità dei suoli, il procedimento dovrà essere sospeso procedendo all'esame della conformità della nuova destinazione e ai conseguenti eventuali adempimenti (aggiornamento del contributo di costruzione e verifica standards). A tale ultimo proposito e con riferimento a quanto illustrato al capitolo successivo, si informa che nell'ambito della normativa catastale la categoria di riferimento degli uffici è A10 "Uffici e studi privati" che è compresa nel "Gruppo A immobili a destinazione ordinaria" del quale fanno parte anche tutte le categorie residenziali, quindi, dal punto di vista catastale, le caratteristiche tipologiche degli uffici e della residenza sono totalmente compatibili e pertanto per la completa regolarizzazione sarà sufficiente che il cosiddetto laboratorio (categoria catastale C3) di cui si contestano le caratteristiche residenziali venga riaccatastato nella classe media categoria A10 della microzona di competenza.
- E. Anche se la materia non è di competenza di questo Settore, si ritiene opportuno ricordare infine che il fenomeno degli edifici dichiaratamente destinati a laboratori, ma con caratteristiche tipologiche del tutto incompatibili con tale destinazione, presenta anche dei rilevanti effetti tributari.
- 1° La categoria catastale (C3), con la quale vengono censiti in catasto i laboratori, comporta una rendita molto inferiore a quella delle residenze (A2, A3 e A4 a



Atti del Comune

seconda della qualità del fabbricato e della tipologia dell'unità immobiliare). Poiché la rendita catastale forma la base del calcolo sia dell'imponibile ICI che di quello dell'Imposta di registro sulle compravendite, risulta evidente che la presenza di una categoria catastale non coerente con le effettive caratteristiche ed utilizzazione dell'unità immobiliare comporta, quanto meno, un'elusione fiscale.

- 2°. Come già detto la valutazione della corretta iscrizione degli immobili nei registri catastali non compete, per ora, a questo Settore, ma all'Agenzia del Territorio. Quest'ultima ha tra i compiti istituzionali anche quello dell'accertamento, nel caso di nuove U.I. o modifica delle esistenti, della corrispondenza tra lo stato di fatto delle unità immobiliari e la loro descrizione secondo la nomenclatura catastale (categoria e classe). Nell'ambito di tale competenza l'Agenzia del Territorio può modificare d'ufficio la categoria catastale delle Unità immobiliari qualora riscontri che le caratteristiche oggettive delle stesse non corrispondono alla categoria denunciata negli atti di aggiornamento presentati dai privati. Tale circostanza si è verificata recentemente per un edificio di nuova costruzione configurato a "loft" per il quale l'Agenzia ha modificato d'ufficio la categoria delle UI denunciate C3 (laboratori) in categoria A2/A3 (residenze civili/popolari).

A:

TUTTI GLI UFFICI

Il Direttore del Settore
Arch. Giancarlo  Bianchi Janetti