

Milano



Comune  
di Milano

DIREZIONE CENTRALE  
PIANIFICAZIONE URBANA E ATTUAZIONE P.R.  
*DIREZIONE PROGETTO PIANIFICAZIONE STRATEGICA*  
GO/gs

AVVIO DEL PROCEDIMENTO PER LA REVISIONE DELLA RELAZIONE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE VIGENTE APPROVATO DALLA GIUNTA REGIONALE LOMBARDIA CON DELIBERAZIONE N. 29471 IN DATA 26.2.1980, AI FINI DELLA INTEGRAZIONE ALLA STESSA DEL PIANO COMUNALE DEI SERVIZI DI CUI ALL' ART. 7 COMMA 3 DELLA L.R. 15.1.2001 N. 1 E RELATIVI SEGUENTI ATTI COLLEGATI :

- VARIANTE GENERALE AGLI AZZONAMENTI DI PIANO REGOLATORE ED ALLE NORME TECNICHE DI ATTUAZIONE APPROVATE CON DELIBERAZIONE N. 29471 DEL 26.2.1980, CON LE MODIFICHE APPORTATE DALLA VARIANTE APPROVATA DALLA G.R.L. IN DATA 5.7.1988 DELIBERAZIONE N. 35625.
- MODIFICA DEL DOCUMENTO DI INQUADRAMENTO DELLE POLITICHE URBANISTICHE COMUNALI APPROVATO DAL CONSIGLIO COMUNALE IL 6 GIUGNO 2000.

RELAZIONE INTEGRATIVA

Redazione: Arch. Giovanni Oggioni

07/04/03

## RELAZIONE

L' evolversi della disciplina urbanistica in particolare in sede regionale, avvenuta con l'approvazione delle Leggi Regionali n. 9/99 e n.1/2001 e delle relative circolari esplicative che semplificano procedure e processi decisionali, muta sensibilmente alcuni dei caratteri dell'urbanistica tradizionale ed in particolare cerca di spostare l'attenzione dalla codificazione delle previsioni di sviluppo alla concreta programmazione degli interventi.

La Legge Regionale 9/99, in attuazione della legge nazionale 179/92, ha infatti come oggetto i processi di riqualificazione urbana e ha perseguito questo obiettivo introducendo nuovi strumenti urbanistici: il Documento di Inquadramento e i Programmi Integrati di Intervento cui si aggiunge la possibilità di corrispondere lo standard urbanistico anche attraverso la individuazione di servizi valutati dal punto di vista prestazionale e non esclusivamente quantitativo (c.d. standard qualitativo).

La Legge Regionale 1/2001 peraltro modifica e sostituisce parte delle norme della legge urbanistica regionale 51/75 introducendo prescrizioni di rilievo che comportano la necessità di adeguare i Piani Regolatori comunali e la relativa normativa di attuazione.

In particolare tale legge prescrive la redazione di un Piano dei Servizi, allegato alla relazione generale di PRG, sulla base di nuove norme di computo e di determinazione della dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, da dimensionare in relazione a nuovi parametri di calcolo della capacità insediativa teorica di Piano .

La Legge Regionale indirizza inoltre verso una indifferenza funzionale all' interno delle tradizionali zone omogenee mutando in modo sostanziale il concetto originario di destinazione d'uso; compito dello strumento urbanistico diviene soprattutto l'indicazione delle esclusioni ovvero delle funzioni non ammesse nelle diverse zone.

Per l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali alle innovazioni legislative e ai mutamenti intervenuti nella struttura fisica e socio-economica della regione urbana milanese, ci si propone di perseguire criteri innovativi di semplificazione tecnica e procedimentale, nonché di partecipazione generalizzata alle trasformazioni da parte delle proprietà fondiarie, pubbliche e private, attraverso la cooperazione fattiva dei tre strumenti urbanistici: Documento di Inquadramento, Piano Regolatore, Piano dei Servizi.

Difatti l'introduzione del Documento di Inquadramento e le innovazioni della Legge Regionale 1/2001 alla legge urbanistica regionale 51/1975 producono una trasformazione radicale dei modelli tradizionali di pianificazione e rendono proponibile una revisione complessiva delle norme urbanistiche vigenti nel Comune di Milano, revisione che altrimenti risulterebbe difficilmente praticabile.

È dunque necessario procedere congiuntamente ad una rilettura delle linee programmatiche del Documento di Inquadramento alla luce dell'esperienza svolta in più di due anni della sua applicazione, alla redazione del Piano dei Servizi e alla revisione delle Norme Tecniche di attuazione del Piano Regolatore Generale.

Il Documento di Inquadramento<sup>1</sup>, com'è noto, disegna le politiche urbanistiche comunali di trasformazione urbana e territoriale e permette di adeguare gli obiettivi del Piano Regolatore Generale al mutamento delle esigenze collettive e individuali e al mutamento del contesto in cui si svolgono le azioni di trasformazione.

Il Documento di Inquadramento sollecita a ridefinire il Piano Regolatore Generale come lo strumento che assegna i diritti generali di uso del suolo e, soprattutto, disciplina l'esercizio diretto di questi diritti nella città esistente<sup>2</sup>; questa ridefinizione del Piano Regolatore Generale deve produrre delle importanti semplificazioni procedurali che derivano dalla necessità di una stretta cooperazione tra scelte d'uso del suolo e per la mobilità; una cooperazione non facile da attuare, ma richiesta dal grande rilievo che il tema della mobilità ha ormai assunto in ogni città, e non solo in città grandi come Milano.

Tra i problemi che il Comune di Milano è chiamato ad affrontare nella revisione dello strumento urbanistico generale riveste una particolare rilevanza quello di ridefinire la disciplina per le aree a standard il cui vincolo è decaduto. Ciò non corrisponde solo ad un dovere di legge<sup>3</sup>, ma è un impegno contenuto nelle linee programmatiche dell'Amministrazione.

Inoltre l'Amministrazione intende elaborare soluzioni attendibili per quelle aree a standard, con vincolo decaduto, ormai compromesse e di difficile attuazione innescherebbe rischi di contenzioso e di conseguenti oneri gravosi per la comunità .

La soluzione di questi problemi è da individuarsi in quanto la legge stessa ( ed in particolare le circolari esplicative) propone ed è da compiersi sulla base di un nuovo calcolo della capacità insediativa teorica, stante i nuovi parametri definiti dalla legge regionale, che a sua volta pretende naturalmente una riconsiderazione della disciplina afferente alle diverse zone omogenee da definirsi all'interno delle Norme Tecniche di attuazione.

Quanto sopra espresso con una particolare attenzione ai problemi costituiti dai cambiamenti di destinazione d'uso, cui la legge regionale destina una parte significativa, ed al relativo problema di un controllo dinamico nel tempo delle previsioni di Piano.

---

<sup>1</sup> Ai sensi dell'articolo 5 della legge regionale 9/1999.

<sup>2</sup> La ridefinizione della funzione e dei contenuti del Piano Regolatore Generale è sollecitata anche dalla considerazione che la città esistente, in particolare Milano, si spinge ormai in molti casi sino ai confini comunali (in continuità con gli insediamenti dei comuni contermini) e lascia quote modeste di aree inedificate, pertanto i problemi di trasformazione urbana riguardano soprattutto la città esistente e non aree di espansione prive di una struttura consistente e stabile di opere di urbanizzazione.

La necessità di riadattare le aree a standard con vincolo decaduto si incontra quindi con l'obbligo di redazione del Piano dei Servizi che implica una riconsiderazione complessiva degli standard, nella loro consistenza fondiaria e qualitativa, e richiede inoltre una valutazione dell'accessibilità e della fruibilità degli stessi, ovvero la coerenza di scelte d'uso del suolo e di mobilità.

Il Piano dei Servizi pone infatti esplicitamente la questione della cooperazione tra scelte d'uso del suolo e per la mobilità, quando prescrive che i servizi siano fisicamente accessibili<sup>4</sup>. Inoltre, il Piano dei Servizi pone un maggior problema per quanto riguarda i vincoli preordinati all'espropriazione per pubblica utilità, perché, come s'è detto, è ormai impossibile reiterare i vincoli senza la previsione di un indennizzo economico<sup>5</sup>.

Ne consegue che per la redazione del Piano dei Servizi risulta indispensabile individuare forme di partecipazione economica all'uso complessivo del territorio comunale<sup>6</sup>. Un obiettivo che può essere perseguito solo attraverso una completa solidarietà tra le scelte di Piano Regolatore Generale e del Piano dei Servizi.

In breve, nella prospettiva adottata risulta indispensabile una cooperazione fattiva tra i tre strumenti in quanto il Documento di Inquadramento fornisce le politiche di quadro dei processi di trasformazione e la possibilità di adeguarle, ogni qualvolta sia necessario, ai mutamenti delle esigenze e del contesto; il Piano Regolatore Generale e il Piano dei Servizi, offrono i termini di riferimento sia per permettere la partecipazione generalizzata ai processi di trasformazione, sia per valutare le proposte di intervento rispetto ai diritti esistenti oltre che alle politiche di trasformazione. Pertanto, richiamato quanto sopra espresso, si intende procedere alla revisione complessiva dello strumento urbanistico generale e delle sue norme tecniche di attuazione<sup>7</sup>; alla modifica del Documento di Inquadramento delle Politiche Urbanistiche Comunali, ed alla redazione del Piano dei Servizi.

*IL DIRETTORE DI PROGETTO*

*Arch. Giovanni Oggioni*

---

<sup>3</sup> L'articolo 7 della legge 1150/1942, e successive modifiche, impone la completezza del Piano Regolatore.

<sup>4</sup> Così l'articolo 22, comma 2, legge regionale 51/1975 come sostituito dall'articolo 7 legge regionale 1/2001.

<sup>5</sup> Secondo i principi dettati dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 179/99.

<sup>6</sup> In questo modo si passa da un concetto localizzato ad un concetto delocalizzato del diritto di edificazione.

<sup>7</sup> Adeguandolo inoltre alle normative di settore sopravvenute ( es. commercio, ambiente, rischio idrogeologico, codice della strada, clima acustico ecc..).