

REGIONE LOMBARDIA



PROVINCIA DI MANTOVA

COMUNE DI MANTOVA

SETTORE PIANIFICAZIONE SVILUPPO DEL TERRITORIO



SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE PIANO REGOLATORE GENERALE

RELAZIONE

elaborato modificato a seguito dell'accoglimento di osservazioni e pareri enti di competenza

Consulente Tecnico :

POLITECNICO DI MILANO
Prof.ri M.C. Treu , V. Borachia
Arch.tti A. Solimando , P. Dilda , V. Giavarini

Consulente Giuridico :

Studio Legale Avv. M.L. D'Ettorre

Assessore :

Stefano Montanari

Dirigente Responsabile :

Ing. Vittorio Picinelli

Collaboratori :

Arch.tti M. Celona, A. Zanellini , N. Leorati , F. Paini
Geom. V. Cantarelli , M. Palmieri , M. Guernieri

Agosto 2004

VARIANTE IN ADEGUAMENTO ALLA LEGGE REGIONALE N° 1/2001 E ALTRE NORMATIVE SOPRAVVENUTE - VARIANTI CONNESSE E CONSEGUENZIALI

INDICE

PREMESSA GENERALE	Pag. 3
-------------------------	--------

PARTE I

VARIANTI INTERESSANTI L'IMPOSTAZIONE GENERALE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE

CAPITOLO I – VARIANTI DI ADEGUAMENTO ALLA L.R. 1/2001	Pag. 7
---	--------

1. Adeguamento al Titolo I della L.R. 1/2001

1.1 Individuazione e definizione delle destinazioni d'uso principali (art. 7, comma 1)	Pag. 8
1.2 Definizione ed individuazione funzioni accessorie e complementari (art. 7, commi 2 – 3)	Pag. 9
1.3 Definizione della regola di ammissibilità di un uso in raffronto alla normativa di zona omogenea (art. 8)	Pag. 10
1.4 Definizione delle categorie di usi rilevanti ai fini della determinazione della dotazione di aree per infrastrutture e servizi pubblici, di interesse pubblico e generale (art. 9)	Pag. 11
1.5 Definizione ed ammissibilità delle tipologie commerciali – Norme speciali per le attività commerciali (art. 10)	Pag. 12
1.6 Regime delle modifiche di destinazione d'uso – integrazione dotazioni di standard (art. 11).....	Pag. 15
1.7 Sanzioni e disciplina transitoria (art. 12)	Pag. 18
1.8 Titolo edilizio convenzionato (art. 13)	Pag. 18
1.9 Ristrutturazione edilizia degli edifici esistenti in zona agricola (art. 24.2)	Pag. 19

2. Adeguamento al Titolo II della L.R. 1/2001 – Nuova disciplina della zona omogenea A (art. 16)	Pag. 21
--	---------

3. Adeguamento al Titolo III della L.R. 1/2001	Pag. 25
--	---------

3.1 Modifiche normative (art. 27, 28 e 29)	Pag. 25
3.2 Modifiche cartografiche	Pag. 30

CAPITOLO II - VARIANTI CONNESSE ALL'ADEGUAMENTO AL D.P.R. 380/2001 (TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE E REGOLAMENTARI IN MATERIA EDILIZIA)

1. Premessa	Pag. 31
2. Definizione degli interventi edilizi	Pag. 31
3. Recepimento delle disposizioni di cui all'art. 3 del TUE	Pag. 32
4. Interventi di ristrutturazione edilizia: <i>Ristrutturazione edilizia con particolari cautele ambientali</i> – Interventi di ristrutturazione urbanistica: <i>Ristrutturazione urbanistica conservativa</i>	Pag. 32

CAPITOLO III - VARIANTI CONNESSE ALL'ADEGUAMENTO ALLA L.R. 41/97	Pag. 34
--	---------

CAPITOLO IV – VARIANTI CONNESSE ALL'ADEGUAMENTO AL D.LGS. 334/99 ED AL D.M. LL.PP. 151/2001	Pag. 35
---	---------

PARTE II

VARIANTI INERENTI LE SINGOLE ZONE OMOGENEE	Pag. 36
--	---------

CAPITOLO I – ZONA A (ART. 16).....	Pag. 36
------------------------------------	---------

CAPITOLO II – ZONE B

1. Modifiche normative (Artt. 18 – 19)	Pag. 37
2. Modifiche cartografiche	Pag. 38

CAPITOLO III – ZONA C	Pag. 40
-----------------------------	---------

1. Modifiche normative (Art. 20)	Pag. 40
2. Modifiche cartografiche	Pag. 41

CAPITOLO IV – ZONE D	Pag. 43
----------------------------	---------

1. Modifiche normative (Artt. 21 – 22)	Pag. 43
2. Modifiche cartografiche	Pag. 45

CAPITOLO V – ZONE E	Pag. 46
1. Modifiche normative (Artt. 23 – 25)	Pag. 46
2. Modifiche cartografiche	Pag. 47
CAPITOLO VI – ZONE F (ARTT. 26 – 28)	Pag. 48
CAPITOLO VII – AMBITI DI PIANIFICAZIONE ATTUATIVA (ARTT. 34 – 36) – LA STRUTTURA DELLA CITTÀ PUBBLICA (ART. 38)	Pag. 49
PARTE III	
ALTRE VARIANTI CONNESSE ALLE PRECEDENTI	Pag. 53
* APPENDICE	Pag. 55

PREMESSA GENERALE

La variante allo strumento urbanistico generale di Mantova costituisce il primo importante intervento di rinnovamento organico della pianificazione vigente che, a parte le numerose varianti, risale al 1984 (Piano "Tintori", approvato con D.G.R.L. n° 42788 del 25.09.1984).

Tale scelta deriva da una serie di motivazioni.

1. Il sistema di obiettivi coerente e compatibile con le strategie di sviluppo individuate per la città di Mantova.

Il Documento Direttore (approvato con delibera C.C. n. 98 del 13.12.2001) ha già ridefinito le strategie di sviluppo del comune di Mantova, che, si ricorda, si trova comunque in un contesto di sostanziale benessere economico: è localizzato su un territorio con una agricoltura ad elevata produttività e un sistema manifatturiero che ancora oggi presenta la metà dei posti di lavoro di tutta la provincia. Il settore commerciale, come è tipico di molte città italiane, è interessato da processi di tipo strutturale, attraverso la sostituzione del dettaglio tradizionale con superfici di vendita, organizzate per medie e grandi unità.

Tuttavia, come succede in gran parte delle città d'arte, Mantova deve far fronte a processi di riqualificazione e di riscoperta della propria identità.

Com'è noto, negli ultimi decenni si è verificato un lieve calo della popolazione che ha interessato in generale tutta la provincia ed in modo più accentuato il comune capoluogo¹, attraverso la redistribuzione della popolazione tra l'area centrale ed i comuni contermini.

Questo fenomeno ha contribuito a sollevare numerosi interrogativi in merito allo sviluppo futuro della città di Mantova, per le conseguenze che ha sia dal punto di vista insediativo che per quello della contrazione della base economica e sociale.

Mantova deve riacquistare un ruolo di leadership a livello provinciale inteso come punto di riferimento per il tessuto sociale e per l'economia della provincia. In particolare, deve rafforzare la sua capacità attrattiva riequilibrando anche quelle tendenze "centripete" leggibili in alcune aree forti situate ai margini della provincia. A tale scopo è fondamentale il miglioramento dell'accessibilità territoriale ed urbana e lo sviluppo di servizi gerarchicamente sovraordinati e di qualità superiore. A questo proposito si ricorda la localizzazione del capoluogo mantovano ai confini del territorio regionale e la particolare conformazione del centro storico, costretto entro severi confini fisici da ostacoli naturali quali i laghi.

Obiettivo prioritario sarà quello di potenziare il sistema delle relazioni, sia nel contesto interprovinciale che a livello della mobilità locale, per permettere di raggiungere Mantova più facilmente e più rapidamente e per allontanare i flussi di attraversamento della città. Mantova presenta una forte concentrazione di attività e di servizi nel centro storico, in contrapposizione agli ambiti urbani di più recente formazione che risultano carenti da questo punto di vista. Inoltre, risulta necessaria una politica insediativa orientata al potenziamento della localizzazione dei servizi nelle aree periferiche che presentano esigenze di ricucitura e di riqualificazione dei tessuti urbani esistenti; il riferimento è chiaramente a quelle aree già individuate dal Documento Direttore come *nuove polarità urbane*, intese come quelle parti della città, da completare e da attrezzare, sfruttando il loro carattere di potenziale eccellenza, in modo che risultino complementari al centro storico e ben collegate con esso, per la presenza di funzioni qualificate e di un articolato sistema di assi di connessione tra gli spazi urbani e quelli delle aree verdi attrezzate.

Il Documento Direttore ha individuato le nuove polarità urbane in corrispondenza dei quartieri di *Lunetta-Frassino*, di *Te Brunetti*, di *Borghiesanuova-Dosso*, del *Corso* e della frazione di *Cittadella*.

Per quanto riguarda i progetti capaci di innescare processi di sviluppo, l'obiettivo è quello di rafforzare le iniziative di tipo culturale, formativo e per il tempo libero, unitamente al sostegno a forme differenziate di turismo e di accoglienza con il potenziamento e un'articolazione differenziata dell'offerta ricettiva. Il rafforzamento di queste iniziative viene sempre più frequentemente indicato da osservatori ed operatori economici come una delle prospettive di sviluppo economico da attivare in generale per tutte quelle regioni che intendano mantenere un alto trend di sviluppo e un'elevata qualità della vita: Mantova a tale riguardo presenta delle potenzialità non totalmente espresse, come dimostrato dal continuo aumento dei turisti nel periodo del Festival della Letteratura, dal successo delle mostre al Centro Internazionale d'Arte e Cultura di Palazzo Te e dalle prospettive di sviluppo del polo universitario.

Il turismo rappresenta per la città una risorsa su cui puntare attraverso la valorizzazione e l'integrazione delle sue diverse forme sia culturali che ambientali, sfruttando anche le numerose risorse, quali i laghi, le riserve naturali, e le testimonianze storiche e quelle della cultura materiale locale. Il modello di città turistica che si intende assumere come riferimento non deve tuttavia pregiudicare il poter vivere la città anche come luogo di residenza e di produzione economica e sociale. Ciò implica una ridefinizione anche del sistema produttivo attraverso la riorganizzazione del polo industriale sede di un petrolchimico e di diverse industrie soggette a rischio di incidente rilevante.

L'equilibrio da trovare è tra due città: quella storica da un lato e quella della produzione e del commercio dall'altro. Da un lato, una città dell'arte e della cultura, come può essere Venezia ad esempio, e una città industriale dall'altro, come può essere Marghera.

2. Adeguamento del prg vigente alle innovazioni introdotte dalle nuove disposizioni legislative.

¹ Nel decennio 1991-2001 la dinamica demografica a livello provinciale risulta del -0,7%, mentre per il comune di Mantova risulta del -14% (dati fonte ISTAT).

Negli ultimi decenni si è profondamente modificato il rapporto tra Pubblica Amministrazione, da un lato, e la cittadinanza dall'altro. Si è verificata una maggiore partecipazione dei privati nell'ambito delle scelte pianificatorie e una loro maggiore responsabilizzazione nelle fasi di attuazione degli interventi.

D'altro canto, il ruolo dell'Amministrazione si sta spostando da quello di soggetto attuatore a quello di soggetto garante del regolare sviluppo del territorio.

Tale evoluzione, prima di tutto sociale, si è tradotta, negli anni, in plurime iniziative legislative, di rango sia nazionale sia regionale, che hanno introdotto nell'ordinamento nuovi strumenti di pianificazione, attuazione e controllo.

Basti, in merito, citare qualche esempio.

Sotto il profilo degli strumenti di pianificazione si ricordano i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali, introdotti dall'art. 14 della L. 8.6.1990, n. 142 (oggi art. 20 del D.Lgs. 18.8.2000, n. 267 – *Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*) e declinati in Lombardia con la L.R. 5.1.2000, n. 1 – *Riordino del sistema delle autonomie in Lombardia*, che devono costituire punto di riferimento ed indirizzo per la pianificazione comunale. La Provincia di Mantova ha già provveduto a dotarsi di proprio PTCP, approvato con D.C.P. n. 61 del 28.11.2002.

Per quanto attiene agli strumenti di attuazione, si possono citare, tra gli altri, i Programmi Integrati di Intervento, disciplinati in Lombardia con la L.R. 12.4.1999, n. 9 – *Disciplina dei Programmi integrati di intervento*, attuativa dell'art. 16 della L. 17.2.1992, n. 179 – *Norme per l'edilizia residenziale pubblica*. Il Comune di Mantova ha recepito detta normativa con l'approvazione, avvenuta con D.C.C. n. 98 del 13.12.2001, del Documento Direttore.

Riguardo, ancora, agli strumenti di controllo, monitoraggio e tutela del territorio, si può segnalare, tra tante, la L.R. 24.11.1997, n. 41 – *Prevenzione del rischio geologico, idrogeologico e sismico mediante strumenti urbanistici generali e loro varianti*, che ha previsto l'inclusione nei Piani Regolatori di appositi studi sul rischio di dissesto idrogeologico al fine di prevedere idonee cautele in materia. L'adeguamento a tale normativa è oggetto della presente variante.

Gli esempi appena accennati testimoniano, tra l'altro, l'attenzione di questa Amministrazione Comunale all'evoluzione normativa che ha caratterizzato quest'ultimo periodo storico; attenzione che si è manifestata nella graduale opera di ammodernamento della strumentazione pianificatoria del Comune effettuata negli ultimi anni (si vedano il già citato Documento Direttore approvato, in attuazione della L.R. 9/99, nel 2001, nonché la variante di adeguamento del PRG alla nuova legislazione, sia nazionale sia regionale, in materia di commercio approvata con D.C.C. n. 23 del 15.3.2002).

Orbene, l'odierna variante costituisce un ulteriore, probabilmente anche il più importante e marcato, passo nel lavoro di innovazione del PRG attraverso l'adeguamento del medesimo alle recenti novelle legislative.

Così indicate, in via generale, le motivazioni che sottostanno alla determinazione di procedere all'adozione della presente variante, sembra opportuno anticipare sinteticamente i contenuti della stessa.

In particolare, gli interventi di adeguamento a normative sopravvenute riguardano quanto segue:

- il Testo Unico dell'Edilizia, approvato con D.P.R. 6.6.2001, n. 380, in vigore dal 30.6.2003 con il quale si è provveduto ad un generale riordino, con alcune novità anche rilevanti, delle normative nazionali in materia edilizia. L'adeguamento a tale normativa ha implicato, tra l'altro, una revisione della definizione degli interventi edilizi (art. 14 delle NTA in variante).
- il titolo I della L.R. 15.1.2001, n. 1, che ha riformato la disciplina delle destinazioni d'uso e relativi mutamenti, ha comportato una radicale revisione della parte normativa generale del PRG (in particolare si vedano gli artt. da 7 a 13 delle NTA in variante), e, conseguentemente un adeguamento della disciplina delle singole zone omogenee alla nuova impostazione in materia;
- il titolo II della L.R. 1/2001, che, riformulando l'art. 17 della L.R. 15.4.1975, n. 51, ha ridisegnato la disciplina dei centri storici imponendo una maggior attenzione alle valenze storiche, artistiche e ambientali, nonché prevedendo alleggerimenti procedurali per favorire il recupero di tali ambiti. In merito, occorre rilevare che la notoria importanza del centro storico di Mantova, oggetto di precisi ed estesi vincoli ai sensi del Testo Unico sui beni culturali e ambientali (D.Lgs. 29.10.1999, n. 490), ha sempre implicato una particolare attenzione alla tutela del patrimonio comunale che si è tradotta in previsioni pianificatorie costantemente rigorose e puntuali: la preesistenza delle puntuali previsioni vigenti, ha fatto sì che l'adeguamento alla normativa sopravvenuta non richiedesse, sotto il profilo dei contenuti sostanziali, innovazioni di grande rilievo;
- il titolo III della L.R. 1/2001, che ha integralmente sostituito gli articoli 19 e 22 della L.R. 51/75 in materia di attrezzature pubbliche o di uso pubblico, introducendo, tra l'altro, lo strumento del Piano dei Servizi. La predisposizione di tale nuovo allegato ha permesso una revisione completa del sistema dei servizi pubblici che ha portato con sé una incisiva serie di modifiche sia sotto il profilo della normativa di PRG (cfr. artt. 26 e 27 delle NTA in variante) sia sotto il profilo degli azionamenti di numerose aree;

- la L.R. 41/97 che, come anticipato, ha imposto ai Comuni l'onere di compiere adeguati studi idrogeologici sul territorio e di predisporre idonee cautele al fine di prevenire i fenomeni di dissesto. L'adeguamento a queste disposizioni ha arricchito il PRG di nuovi strumenti sia cartografici, sia illustrativi, sia normativi;
- il D.M. LL. PP. 9.5.2001, n. 151 – *Requisiti minimi di sicurezza in materia di pianificazione urbanistica e territoriale per le zone interessate da stabilimenti a rischio di incidente rilevante*, a sua volta attuativo del D.Lgs. 17.8.1999, n. 334 – *Attuazione della direttiva 96/82/CE relativa al controllo dei pericoli di incidenti rilevanti connessi con determinate sostanze pericolose*, che ha imposto ai Comuni l'onere di includere nel proprio PRG un apposito elaborato che contenga l'individuazione e la disciplina delle aree a rischio di incidente rilevante. Anche in relazione a tale ultima normativa, pertanto, si è provveduto ad un'implementazione degli elaborati di Piano, allegando allo stesso anche il documento sul RIR (Rischio di Incidenti Rilevanti).

3. Gli strumenti per l'integrazione delle strategie di difesa e di progetto

Quella che per molti aspetti può essere definita come strategia di difesa, ovvero come strategia di tutela in termini di non intervento al fine di preservare il territorio, non può più essere sufficiente, anche se, in molti casi come per le città d'arte, ai programmi di intervento e ai progetti in generale si deve richiedere un'attenzione massima nei confronti delle risorse storiche e culturali, spesso uniche, presenti.

Nel caso di Mantova, il centro urbano, interessato da presenze di manufatti di alto valore storico e culturale, insiste su un'isola costruita dall'uomo e si confronta con un sistema di regimentazione delle acque dotato di opere e di tecniche uniche nella storia delle città di fondazione. I criteri d'intervento si devono, pertanto, confrontare più che mai con i principi di precauzione e di flessibilità; inoltre, essi devono esprimersi attraverso strategie di progetto che si realizzano attraverso interventi amministrativi e di riorganizzazione fondiaria e insediativa, integrati con i programmi di riqualificazione di lungo periodo adattabili nel tempo.

Le nuove disposizioni legislative hanno semplificato le modalità e le procedure di attuazione relative alle ipotesi di progetto, liberando le fasi operative dagli aspetti di maggiore rigidità insiti nello strumento urbanistico comunale, tradizionalmente inteso.

L'obiettivo è quello di individuare forme più dirette di attuazione, inserite in un "sistema di regole" definito rispetto agli obiettivi adottati.

Sotto questo profilo, con riferimento alla forma di piano adottato per Mantova, sono state distinte due principali componenti, quella strutturale e quella operativa e sono stati individuati distinti strumenti con i quali da una parte definire i contenuti strutturali, fondativi e di lungo periodo (cfr. Documento Direttore), e dall'altra regolare quelli più operativi e attuativi della pianificazione (Piano dei Servizi, Variante al prg vigente, Comparti attuativi).

Con la ripresa del concetto di *polarità urbana*, avanzato dal Documento Direttore, e delle relative scelte infrastrutturali (cfr. Tavola 3 del P.d.S.), il Piano dei Servizi, ai sensi della l.r. 1/2001, è lo strumento che con il Documento di Inquadramento può svolgere un ruolo particolarmente innovativo, per un più diretto coinvolgimento della società civile nella riqualificazione della struttura pubblica della forma urbana, tramite l'integrazione, nelle strategie di sviluppo, dell'attività propositiva di soggetti privati con i progetti dell'amministrazione.

Il più tradizionale concetto di servizio riferito alla capacità insediativa teorica e al reperimento di superfici fondiarie, secondo l'articolazione del rapporto parametrico mq/ab., è sostituito da una nuova accezione e da nuovi criteri di programmazione e di verifica.

La nuova accezione amplia il concetto di servizio e comprende, oltre ai requisiti minimi da soddisfare (per la popolazione 26,5 + 17,5 mq./ab.), anche quelli che ogni amministrazione locale ritiene strategici per il proprio progetto di sviluppo; per esempio specifiche infrastrutture ed azioni amministrative per il sostegno della mobilità piuttosto che strutture per l'ospitalità turistica e di quella temporanea. Si tratta di servizi che non necessariamente devono essere realizzati e gestiti dall'ente pubblico; possono interessare investimenti di privati in quanto possono essere programmati per dare reddito, attraverso forme di convenzioni e di accreditamento per diversi utilizzi da parte di differenti segmenti sociali (anziani, studenti, turisti, etc.).

Sulle prospettive di sviluppo definite dagli obiettivi del Documento d'Inquadramento, il Piano dei Servizi predispone, oltre alle verifiche successive, i criteri di attuazione dei progetti di trasformazione del territorio ed i criteri di un maggiore coinvolgimento dei privati, attraverso l'introduzione della perequazione e della compensazione.

In questo senso, il ruolo fondamentale è svolto dal meccanismo operativo del comparto di intervento, con il quale si esplicano i principi della perequazione urbanistica e della compensazione, nella misura in cui si evince che il ricorso all'esproprio come strumento per l'acquisizione delle aree e per la realizzazione dei servizi pubblici non risulta più né conveniente né praticabile. Inoltre, il Piano dei Servizi deve essere integrato con il Piano Triennale delle Opere pubbliche.

Ciò posto, le tematiche appena enunciate formeranno oggetto di attenta disamina, con illustrazione delle specifiche scelte adottate dall'A.C., nel prosieguo della presente Relazione, che si suddivide in tre parti:

- una prima, inerente le modifiche attinenti all'impostazione generale del PRG;
- una seconda, attinente alle modifiche sia cartografiche sia normative, interessanti le singole zone omogenee;
- una terza ed ultima che illustra le modifiche in qualche modo connesse alle precedenti e che si sono evidenziate come necessarie o comunque opportune nel corso dell'elaborazione della variante.

I capitoli in cui si divide la prima parte esaminano ognuno degli interventi di adeguamento alle normative sopracitate mentre la seconda parte e terza parte riguardano, prevalentemente, modifiche conseguenti ai predetti adeguamenti, nonché la riorganizzazione delle nuove zone omogenee e previsione delle zone edificatorie.

Concludendo questa premessa generale sulle tematiche oggetto della variante, preme evidenziare che la stessa viene assunta con procedura ordinaria ai sensi della L. 1150/42 e L.R. 51/75, come modificata dalla L.R. 1/2000 (avendo la Provincia di Mantova approvato il proprio PTCP); si assevera, inoltre, che si è data attuazione agli incombeni di pubblicità preliminare previsti dall'art. 3, comma 14 della L.R. 1/2000 mediante pubblicazione all'Albo Pretorio dal 20.5.2003 al 18.6.2003, sul sito internet del Comune, sezione avvisi, a partire dal 20.5.2003, sul periodico di interesse locale *Mantua Bazar* dal 24.5.2003 al 30.6.2003. Si è data altresì attuazione agli incombeni di consultazione preliminare con gli Enti sovracomunali (di cui all'art. 3, comma 17, della L.R. 1/2000), tramite la conferenza svoltasi in data 24.11.2003, oltre che con numerosi incontri tecnici informali intercorsi tra gli estensori della variante e i competenti Uffici della Provincia di Mantova.

PARTE I

VARIANTI INTERESSANTI L'IMPOSTAZIONE GENERALE DEL PIANO REGOLATORE GENERALE

CAPITOLO I – VARIANTI DI ADEGUAMENTO ALLA L.R. 1/2001

1. Adeguamento al Titolo I della L.R. 1/2001

Il primo profilo di variante in esame riguarda l'adeguamento dello strumento urbanistico vigente alle disposizioni contenute nel Titolo I della L.R. 1/2001 che detta nuove disposizioni in materia di destinazioni d'uso e relativi mutamenti.

La scelta in tal senso operata dall'Amministrazione Comunale di Mantova persegue una duplice finalità: fornire alla cittadinanza uno strumento urbanistico adeguato alle più recenti evoluzioni normative e, nello stesso tempo, ottemperare ad una precisa prescrizione regionale, ovverosia l'art. 1, comma 6, della L.R. 1/2001, che ha demandato ai Comuni il compito di dare concreta applicazione ai principi innovativi introdotti con la legge citata.

Si tratta quasi esclusivamente di modifiche interessanti l'apparato normativo di PRG, che risulta variato come di seguito si andrà ad esporre. La stessa comprensibilità delle modifiche richiede, peraltro, la preventiva ricognizione dei principi introdotti, nella materia delle destinazioni d'uso e relative modifiche, dal Titolo I della L.R. 1/2001.

Come è noto, secondo l'art. 1, comma 2, della L.R. 1/2001, *“ferma restando la definizione di destinazione d'uso contenuta nell'art. 2 della L.R. 9 maggio 1992, n. 19 (...), i comuni indicano, attraverso lo strumento urbanistico generale, le destinazioni d'uso non 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”*.

La norma non è del tutto inequivoca, per la presenza di alcuni elementi di ambiguità (dovuti, probabilmente, alla vischiosità, e quindi persistenza, di terminologie formatesi nel precedente orientamento culturale).

Ciò risulta in particolare dalla confermata vigenza dell'art. 2 della L.R. 19/92 che, come è noto, muovendosi nel solco della tradizione, distingue le destinazioni d'uso tra quella principale (o qualificante), e quelle accessorie e compatibili: il rinvio a tale norma sembrerebbe quindi indicare che, anche nel nuovo sistema, il PRG debba assumersi il compito di specificare, oltre alla destinazione principale, anche quelle secondarie ammissibili (in via di accessorialità e complementarietà). Tale ipotesi sembrerebbe riconfermata anche dal riferimento alla “destinazione principale” (rispetto alla quale si valuta l'inammissibilità degli usi vietati), contenuto nel corpo dello stesso comma 2.

Nonostante tali limiti di formulazione, la norma afferma con chiarezza un principio generale che costituisce totale ribaltamento, rispetto alla prassi ordinaria, per la redazione delle norme in materia di destinazione d'uso.

Da una disciplina fondata sul presupposto per il quale *“tutto ciò che non è ammesso è vietato”*, la quale, quindi, persegue, con disposizioni di modello talvolta esasperatamente casistico (l'articolo 7 delle NTA previgenti, con la complessa articolazione in gruppi e sottogruppi funzionali ne costituisce un evidente esempio), la “certosina” elencazione delle singole attività ed usi consentiti, si passa ad una normazione per la quale, all'opposto, *“tutto ciò che non è vietato è ammesso”*, in cui, dunque, la maggiore puntualità di specificazione dovrebbe essere riservata all'indicazione degli usi non ammessi.

Tale principio è stato, altresì, riconosciuto dalla Circolare interpretativa regionale (n. 41 del 13.7.2001), in sede di commento alla norma citata.

Il comma 3 dell'art. 1 della Legge impone, inoltre, ai Comuni di indicare *“attraverso lo strumento urbanistico generale, in quali casi il mutamento di destinazione d'uso di aree e di edifici, ammissibile ai sensi del comma 2, attuati con opere edilizie, comportino un aumento ovvero una variazione del fabbisogno di standard (...)”*.

L'inciso implica la logica conseguenza di presupporre che, all'interno della stessa destinazione principale attribuita all'area o immobile, si possa verificare, a parità di ammissibilità dell'uso, una modifica dello standard dovuto: *ergo*, la norma contempla l'ipotesi che siano compresi nella stessa destinazione principale usi rispondenti a differenti parametrizzazioni degli standard, cioè appartenenti a diverse categorie urbanistiche.

Al netto del problema, pure trattato al comma 3, delle variazioni d'uso rivolte a destinazioni commerciali non di vicinato, l'art. 1 della L.R. 1/2001 impone, dunque, ai Comuni:

- di precisare, nella parte generale del PRG, le destinazioni d'uso *principali*, secondo definizioni non più analitiche ma fondate su clausole generali, onde poter consentire la corretta esplicazione del principio di libertà delle funzioni non vietate;
- di precisare, pure nella parte generale del PRG, le funzioni accessorie o complementari comprese nella destinazione principale (elencazione non più tassativa, ma esemplificativa);
- di precisare in quali casi il mutamento ammissibile dell'uso comporti modifica della dotazione di standard, prevedendo le relative modalità di reperimento;
- di stabilire, nella specifica disciplina delle singole zone omogenee, le destinazioni principali ammesse (cui consegue l'ammissibilità di tutte le attività che in tale destinazione siano comprese, siano esse o meno incluse nell'elenco delle

funzioni accessorie e complementari, a condizione che corrispondano alla definizione generale della destinazione principale); nonché di stabilire regole per il conferimento, ove dovuto, delle relative dotazioni di standard;

- di stabilire, zona per zona, le destinazioni vietate.

Connesso al terzo degli aspetti segnalati è, come anticipato, il tema dell'individuazione delle "modalità per il reperimento, a mezzo di atto unilaterale o di convenzione, degli eventuali standard aggiuntivi dovuti per la nuova destinazione in rapporto alla dotazione di standard già attribuiti dalla precedente destinazione" (art. 1, comma 4, seconda parte), dovendosi altresì stabilire i casi e le condizioni in cui è ammesso il ricorso alla monetizzazione (comma 5).

A quanto esposto aggiungasi la necessità di recepire il disposto degli artt. 2 e 3 della Legge, nella parte in cui essi:

- disciplinano le procedure di assentibilità della modifica d'uso, stabilendo che la modifica connessa ad opere edilizie è da approvarsi con lo stesso titolo previsto per l'assenso delle opere, da determinarsi in rapporto alla consistenza materiale delle opere medesime e senza che la preordinazione al mutamento d'uso comporti aggravio della procedura (art. 2, comma 1; cfr. altresì Circolare regionale citata); e statuendo, ancora, che il mutamento non connesso ad opere sia soggetto, esclusivamente qualora l'unità interessata superi i 150 mq. di slp, alla sola comunicazione al Comune, venendo così ad essere sostanzialmente liberalizzato (art. 2, comma 2);
- prevedono le sanzioni specifiche (aggiuntive, quindi alle eventuali sanzioni edilizie applicabili ex L. 28.2.1985, n. 47, ora D.P.R. 380/2001) da irrogarsi in caso di mutamento d'uso illegittimamente effettuato.

In ottemperanza alle norme e principi sopra richiamati, nel corpo delle NTA, e precisamente al Titolo II – *Definizioni e parametri*, sono stati introdotti i nuovi articoli da 7 a 12, oggetto dell'esposizione che segue.

1.1 Individuazione e definizione delle destinazioni d'uso principali (art. 7, comma 1)

La definizione delle destinazioni principali è inserita all'art. 7, comma 1.

Detta norma, che consegue, innanzitutto, obiettivi di chiarezza espositiva, ridisegna integralmente la precedente disciplina generale delle destinazioni d'uso (contenuta nel previgente art. 7 delle NTA – *Destinazioni d'uso e gruppi funzionali*), individuando le destinazioni principali (residenza, attività economiche - comprensive sia di quelle secondarie, d'industria e artigianato, sia di quelle terziarie e commerciali - attività agricole e servizi), e stabilendo le relative definizioni con formulazioni di tipo "clausola generale".

Tale peculiare modalità di definizione delle destinazioni principali è apparsa come la più congrua rispetto all'impostazione di principio assunta dalla legislazione regionale.

Come ricordato, quest'ultima presenta quale dato fondante l'affermazione di un principio di libertà della trasformazione d'uso nell'ambito della vocazione generale attribuita all'area con la destinazione principale.

Tale libertà, che trova un limite solo nella definizione degli usi puntualmente vietati dalla norma di PRG, comporta il necessario abbandono della tradizionale modalità casistica di elencazione, zona per zona, delle funzioni ammesse, cui il PRG vigente, come la generalità degli strumenti urbanistici, risulta conformato.

Al suo posto, s'impongono formulazioni incentrate su clausole generali, idonee, cioè, a definire la vocazione di principio cui la zona è preordinata, ricomprendendo con ciò automaticamente tutte le specifiche attività ed usi, anche non puntualmente previsti o addirittura non prevedibili all'atto dell'approvazione del Piano, che siano comunque coerenti con le direttive generali fissate nella clausola.

L'individuazione di definizioni idonee a ricomprendere fasce di usi, tra loro uniformati dalla rispondenza ad un'unitaria vocazione complessiva, ha tenuto conto di diversi elementi:

- la funzione residenziale è autonoma e ben caratterizzata e costituisce naturale punto di riferimento della disciplina urbanistica. All'interno di tale destinazione, già la L.R. 1/2001 comprende, equiparandole tra loro, sia la residenza abitativa che quelle forme di ricettività affini alla residenza (residenza turistica, temporanea e stagionale presso strutture di tipo domiciliare – art. 7, comma 6, lett. e), L.R. 1/01);
- la destinazione agricola, nell'ambito delle attività economiche, ha storicamente formato oggetto di considerazione autonoma e separata, evidente sia nel classamento delle relative aree in specifica zona omogenea (E), in base al D.M. 2.4.1968, n. 1444, sia nella disciplina della L.R. 7.6.1980, n. 93, che impone ai Comuni di identificare sul proprio territorio le zone agricole, e di normarle in conformità alle specifiche direttive di tutela ivi dettate;
- la destinazione a servizi, coincidenti con le attività a tal fine identificate dal Piano dei servizi di cui all'art. 7 della L.R. 1/2001 e trasfuse nei pure rinnovati articoli 26 e 27 delle NTA, presenta anch'essa un'autonomia oggettiva e non disconoscibile.

Dette prime tre classi di usi, dunque, si pongono naturalmente da sole come oggetto di definizione di specifiche destinazioni principali.

Per il completamento dell'elenco delle categorie, residua dunque di verificare il trattamento delle attività economiche diverse da quella agricola: se, infatti, queste sono distinte, in base alla normativa vigente, quanto alla determinazione delle dotazioni di standard, che differenzia le attività produttive secondarie da quelle terziarie – commerciali, dal punto di vista della zonizzazione omogenea, quindi delle destinazioni d'uso, il D.M. 1444/1968 le comprende nella stessa zona D.

Per la disciplina di tali destinazioni, si è innanzitutto tenuto conto del principio, affermato dalla nuova disciplina regionale, di libertà della trasformazione d'uso nell'ambito della vocazione generale attribuita all'area con la destinazione principale, che comporta, come già precisato, la necessità di adottare definizioni di carattere autenticamente generale.

Nella specifica materia delle attività economiche (diverse da quella agricola), tale innovazione normativa si coniuga, in primo luogo, con i dati offerti dalla realtà economica e sociale, che testimoniano la progressiva terziarizzazione delle attività anche tipicamente produttive, offrendo il quadro di un'economia in perenne trasformazione con l'affermazione di attività, anche non esistenti in passato, di cui è labile il discrimine tra qualificazione come secondario o come terziario (si pensi, a puro titolo di esempio, ai fenomeni della logistica avanzata, delle *software houses*, ecc.). Si evidenzia, in secondo luogo, la formazione di un complesso normativo di fonte statale che, riconoscendo detta evoluzione, punta a incentivare le attività d'impresa in quanto tali, riconducendo in un'unitaria categoria sia usi per tradizione appartenenti al secondario (attività manifatturiere ed artigianali) che usi ordinariamente ascritti, urbanisticamente, ai settori commerciale e terziario.

Esempio paradigmatico di tale uniformazione delle attività d'impresa è la normativa sullo sportello unico di cui al D.P.R. 20.10.1998, n. 447 che, come è noto, comprende nel proprio ambito di applicazione, riferito agli *"impianti produttivi di beni e di servizi"*, gli impianti *"relativi a tutte le attività di produzione di beni e di servizi, ivi incluse le attività agricole, commerciali ed artigiane, le attività turistiche ed alberghiere, i servizi resi dalle banche e dagli intermediari finanziari, i servizi di telecomunicazioni"* (cfr. art. 1, comma 1 bis, D.P.R. 447/98, come modificato dal DPR 7.12.2000, n. 440).

Detta normativa presenta diretta incidenza sulla pianificazione urbanistica, evidente sia nell'obbligo dei Comuni di condurre il censimento delle aree produttive (art. 2), che nella procedura di approvazione semplificata di interventi produttivi anche in variante urbanistica (art. 5).

Va da sé che, ai fini di entrambe le norme ad effetti urbanistici citate, il concetto di "produttivo" abbraccia, come già precisato, ogni attività riconducibile alla nozione di impresa.

In considerazione di tali dati, fattuali e normativi, la presente variante identifica quella delle attività economiche d'impresa (diverse da quelle agricole) come oggetto di unitaria definizione di destinazione principale: in altre sue parti, la variante recupera la differenziazione tra attività economiche secondarie ed attività economiche terziarie ai fini della determinazione della dotazione di standard, e si conforma all'obbligo, previsto dalla concorrente disciplina di settore, di introdurre specifiche disposizioni relative alle attività commerciali per quanto concerne l'individuazione delle tipologie di esercizio ammissibili.

Si deve, in proposito, ribadire che l'iscrizione ad una stessa destinazione principale, di usi che, dal punto di vista delle dotazioni di standard, sono distinti in plurime categorie (quali il produttivo – secondario, da un lato, e il terziario – direzionale - commerciale, dall'altro, cui oggi la normativa citata in premessa impone di separare la dotazione dovuta per il solo commerciale di grande distribuzione) non trova ostacoli di sorta nella normativa della L.R. 1/01, la quale, anzi, con la già citata disposizione del comma 3 dell'art. 1, prevede espressamente il caso in cui la variazione d'uso, ammissibile, dunque riconducibile alla stessa destinazione principale, possa determinare variazione dello standard.

La differenza di categoria tra le diverse tipologie di attività economiche, insomma, se non ha rilievo in sede di definizione della destinazione principale, vale a dire sotto il profilo della declaratoria di ammissibilità dell'uso, recupera per intero la propria incidenza per quanto concerne la determinazione dello standard applicabile.

1.2 Definizione ed individuazione funzioni accessorie e complementari (art. 7, commi 2 – 3)

Il comma 2 dell'art. 7 innanzitutto definisce la nozione di usi complementari ed accessori.

I primi sono quelli che, pur appartenendo, se separatamente considerati, a diversa categoria di attività o a differente destinazione principale, sono presenti con l'esclusiva funzione di rendere possibile l'esplicazione dell'attività principale medesima: i casi, classici, della residenza di custodia o (per un'ipotesi di complementarietà interna alla stessa destinazione principale) degli spazi per uffici all'interno dello stabilimento produttivo, sono di per sé eloquenti.

Consegue a tale caratteristica oggettiva dell'uso complementare, costituita dalla sua preordinazione funzionale alla destinazione principale di cui costituisce parte integrante, l'effetto di ricondurre, ai fini del computo degli standard, l'uso complementare alla medesima parametrizzazione dettata per la destinazione principale medesima: effetto che il comma 2 provvede a chiarire, e che l'uso complementare perde, qualora venga reso funzionalmente autonomo rispetto alla destinazione principale.

Gli usi accessori sono, invece, quelli che, pur restando distinti dall'uso principale, sono con esso compatibili: tali usi serbano, dunque, piena autonomia dalla destinazione principale per quanto attiene il computo degli standard.

Sulla scorta di tali definizioni, il comma 3 provvede ad elencare le funzioni complementari ed accessorie di ciascuna destinazione principale.

Nell'ambito di tale precisazione, l'aspetto di maggior rilevanza concerne le zone residenziali, prive di funzioni complementari ma ricche di funzioni accessorie: per esse, si è scelto di rendere ammissibile il *mix* funzionale che ordinariamente contrassegna le parti

consolidate della città (negozi, studi professionali, banche, botteghe artigianali di servizio con relativi magazzini e depositi, bar, ristoranti, alberghi e similari), e che contribuisce a rendere viva la struttura dei quartieri.

L'impostazione recepita dalla variante per le zone residenziali, dunque, è quella di non porre in generale alcun limite all'allocazione di attività diverse dalla residenza, attribuendo, però, al contempo, all'Amministrazione il ben più penetrante potere di verificare, caso per caso e in relazione alle circostanze concrete, la sussistenza delle condizioni di effettiva compatibilità (in termini igienico – sanitari, acustici, atmosferici, infrastrutturali, ecc.) tra l'attività non residenziale di cui trattasi e la residenza.

Alcuni esempi servono a chiarire il punto: sarebbe impossibile e controproducente vietare, nelle zone residenziali, i pubblici esercizi (bar, ristoranti, ecc.), anche se al contempo sarebbe opportuno limitare alcune tipologie di tali esercizi, che possono creare disturbo (ad es. discoteche, pubblici esercizi con sala musica); parimenti, i locali per la pratica dello sport soddisfano interessi anche generali, essendo però anche vero che l'apertura di un'affollata palestra richiede disponibilità di parcheggi e condizioni di accessibilità non comuni. Il realismo che deve connotare una normativa capace di essere applicata nel tempo impone di prendere atto dell'impossibilità di redigere, nel corpo delle NTA, un elenco completo di tutte le più minute attività destinatarie di divieto. Per tali motivi, la norma ammette in generale la categoria dei pubblici esercizi e dei locali ricreativi, condizionandone però in concreto l'allocabilità alla verifica delle condizioni di compatibilità con la destinazione, principale, a residenza; detta verifica può altresì determinare la sottoscrizione di apposito atto d'obbligo, diretto ad assicurare le cautele a tal fine necessarie (negli esempi fatti, l'atto d'obbligo potrebbe imporre, quale condizione per l'apertura di discoteca o simili, la realizzazione di strutture d'insonorizzazione, oppure potrebbe prevedere l'onere di reperire parcheggi aggiuntivi al servizio della palestra).

A tale proposito, la norma di PRG introduce l'onere, per il soggetto richiedente il titolo abilitativo edilizio, di dimostrare il possesso dei sopra citati requisiti di compatibilità tra l'uso accessorio che si intende insediare e la destinazione principale; quest'ultimo onere potrà, peraltro, essere assolto dal soggetto richiedente avvalendosi di apposita modulistica redatta e periodicamente aggiornata a cura degli uffici comunali (Sportello Unico).

A ciò si aggiunge l'indicazione di alcune attività vietate perché in sé incompatibili con la residenza (industrie, macelli e stalle, ecc.).

Concretezza, flessibilità, aderenza alle circostanze di fatto sono, quindi, le caratteristiche che sin d'ora contrassegnano l'impostazione della variante.

Per le zone destinate ad attività economiche, la precisazione dell'unico uso complementare (vale a dire la residenza di custodia) non pone problemi particolari: come si è anticipato, la nozione di complementarietà ed accessorietà, per tali zone, dovrà più che altro essere sviluppata all'interno della stessa destinazione principale, in rapporto alla diversa incidenza che gli usi in essa compresi producono in termini di standard.

La norma generale prevede, altresì, alcuni accorgimenti volti a garantire l'osservanza del requisito della complementarietà della residenza di custodia: in particolare, si è stabilito l'obbligo di indicare il predetto vincolo funzionale negli atti soggetti a trascrizione, subordinando altresì il rilascio dell'abitabilità al deposito di nota di trascrizione recante detta limitazione. La norma, in ogni caso esclude la possibilità di inserire nelle zone destinate ad attività economiche usi residenziali indipendenti dall'attività economica svolta a titolo principale. Peraltro, rispetto a tale regola generale si ammette, in linea di principio, una possibilità di deroga (ferma restando la necessaria prevalenza delle attività economiche su quella residenziale) in casi particolari individuati da altre disposizioni delle NTA. Come si avrà modo di meglio illustrare nel prosieguo, tale facoltà di deroga è stata utilizzata in relazione ad alcuni ambiti di pianificazione attuativa al fine di garantire un adeguato *mix* funzionale all'interno di un unico e organico progetto di intervento.

Per quanto concerne, infine, la destinazione agricola, la norma indica come usi complementari (restando escluso ogni uso accessorio) tutte le attività collegabili a quella agricola, come desumibili anche dalle disposizioni della L.R. 93/80, e, dunque, compresa la trasformazione e la vendita dei prodotti della stessa azienda agricola nonché degli altri prodotti, di diversa provenienza ma strettamente accessori ai primi (ad esempio, nell'ambito dell'attività florovivaistica, la vendita di vasi è strettamente accessoria alla vendita delle piante), e l'agriturismo: dette fattispecie, peraltro, trovano tutta puntuale disciplina nella normativa di settore.

1.3 Definizione della regola di ammissibilità di un uso in raffronto alla normativa di zona omogenea (art. 8)

Tale norma, operando una sintesi dei principi desumibili dalla L.R. 1/2001, sancisce che, a fronte delle destinazioni principali, complementari ed accessorie previste per ogni zona omogenea dal PRG, ogni uso con esse compatibile e non vietato espressamente è ammesso, anche se non esplicitamente consentito, così come sono ammessi in ogni zona omogenea gli usi costituenti servizi pubblici, di interesse pubblico o di interesse generale, se in concreto compatibili.

Peraltro, la norma laddove ammette, in via generale, l'insediamento di servizi in ogni zona omogenea, si premura di specificare che in tali casi dovranno essere rispettati gli indici e parametri edilizi già dettati per la zona omogenea medesima, eventualmente incrementati sino al 20% qualora si tratti di interventi di competenza dell'A.C. oppure di interventi privati per l'insediamento di servizi da gestire in regime di convenzionamento per almeno venti anni, ciò al fine di privilegiare un incremento diffuso su tutto il territorio delle strutture ed infrastrutture a servizio delle comunità.

1.4 Definizione delle categorie di usi rilevanti ai fini della determinazione della dotazione di aree per infrastrutture e servizi pubblici, di interesse pubblico e generale (art. 9)

Come si è anticipato, la Legge stabilisce un criterio di autonomia tra le valutazioni relative all'ammissibilità dell'uso (con riferimento, cioè, alla sua inclusione nella destinazione principale o accessoria o complementare della zona omogenea) e le considerazioni concernenti la dotazione di standard dovuta per l'uso stesso.

L'articolo delle NTA in commento reca la disciplina di tale ultimo, fondamentale, aspetto, allo scopo di assolvere l'obbligo, previsto dalla L.R. 1/01, di indicare *"in quali casi il mutamento di destinazione d'uso di aree e di edifici, ammissibile ai sensi del comma 2, attuato con opere edilizie, comporti un aumento ovvero una variazione del fabbisogno di standard"*.

A tal fine, la norma opera una serie di precisazioni.

Ribadendo statuizioni già presenti nell'art. 7, si chiarisce innanzitutto che:

- l'uso complementare è computato, ai fini dello standard, in base allo stesso parametro dettato per la destinazione principale di cui è parte integrante e non funzionalmente separabile;
- l'uso accessorio è computato, ai fini dello standard, in base al parametro dettato per la sua categoria di appartenenza, e non quello stabilito per la destinazione principale rispetto alla quale è compatibile.

Ciò premesso in via generale, e venendo alle specificazioni relative alle singole categorie di destinazioni principali, le precisazioni relative alla destinazione residenziale, in primo luogo, appaiono scontate: nell'ambito degli usi compresi nella stessa destinazione, infatti, si tratta solo di riportare la totale equiparazione che già la L.R. 1/01 (art. 7, comma 6, lett. e) pone tra le due funzioni principali presenti nella destinazione, vale a dire la residenza abitativa, da un lato, e le forme di ricettività affini alla residenza (residenza turistica, temporanea e stagionale presso strutture di tipo domiciliare), dall'altro; per il resto, ribadito che la destinazione residenziale non presenta usi complementari, con riferimento agli usi accessori la norma si limita a ribadire il principio per il quale la relativa dotazione di standard è commisurata alla rispettiva categoria di appartenenza, e non ai parametri dettati per la residenza.

L'attività agricola e i servizi, in secondo luogo, non richiedendo standard, non necessitano di precisazioni in merito.

Al netto di quanto sopra, dunque, oggetto principale della norma sono gli usi compresi nella destinazione principale ad attività economiche di impresa: in particolare, trattasi di introdurre, nell'ambito della generale categoria delle attività economiche, quelle distinzioni che, non rilevanti in sede di definizione della destinazione principale e quindi di ammissibilità dell'uso, hanno invece piena valenza ai fini del computo dello standard.

Premesso, quindi, che *"nell'ambito della destinazione principale ad attività economiche (...), la dotazione di standard è determinata in funzione delle diverse categorie d'uso"*, la norma provvede ad indicare tali distinte categorie comprese nella medesima destinazione principale ad attività economiche, così ripartite:

- attività economiche secondarie di industria ed artigianato;
- attività economiche terziarie;
- attività economiche commerciali.

Se la scelta della suriportata tripartizione, costruita sulla base delle categorie più tradizionali, non richiede commenti specifici, la peculiare situazione mantovana, che vede presenti sul territorio quattro ambiti industriali di eccezionale rilevanza (*multisocietario ex Enichem, Belleli, Cartiera Burgo e Ies*), ha reso opportuno, nell'ambito delle definizioni delle attività economiche secondarie, prevedere una disciplina specifica per *"gli insediamenti che, nell'ambito di tale destinazione, sono caratterizzati da rilevante estensione territoriale e da articolazione e localizzazione tali da soddisfare autonomamente il bisogno indotto di funzioni ed attività di pubblico interesse"* (art. 9.3 lett. a).

Caratteristica specifica di tale classe è, in particolare, quella espressa dall'ultima parte della norma appena riportata, laddove si evidenzia la capacità, indotta dal dimensionamento e dall'organicità dell'attività produttiva insediata, di non gravare il territorio di nuove esigenze infrastrutturali in quanto le medesime risultano "autosoddisfatte" con verifiche all'interno degli stessi insediamenti produttivi (rientrano in tale categoria quelle tipologie di insediamenti produttivi dotati al loro interno di quantità idonea di parcheggi per il personale e gli ospiti, di servizi per il ristoro, servizi sanitari, ecc.).

Concludendo sul punto, sembra opportuno sin d'ora anticipare che l'introduzione di tale particolare categoria di attività si è tradotta con l'inserimento, in azzonamento di PRG, di una nuova zona omogenea (D2 *Zona a destinazione esclusiva per attività economiche secondarie di grandi dimensioni*) finalizzata ad ospitare e normare unicamente tale tipologia di insediamenti destinatari di previsioni peculiari anche in merito alla disciplina degli standard (si veda sul punto il successivo capitolo IV della parte II).

Posta tale dovuta precisazione sul caso appena considerato, si pongono alcune valutazioni sulla tradizionale ripartizione delle attività economiche secondarie (industria e artigianato, terziario e commerciale).

La categoria delle attività economiche secondarie di industria e artigianato risulta differenziata nettamente dalle successive in termini di parametro di standard (10% Slp, in base al testo dell'art. 22 L.R. 51/75 come modificato dalla L.R. 1/2001, per il produttivo; 100% slp per il terziario - commerciale).

La necessità di rendere autonoma la categoria commerciale rispetto a quella terziaria (nonostante la tendenziale coincidenza di parametro di standard) deriva dalla regolamentazione di settore commerciale, che impone, come anticipato, di introdurre puntuali specificazioni e prevede, altresì, dotazioni di standard raddoppiate per la grande distribuzione commerciale.

In quanto appartenenti alla generale ed unitaria destinazione ad attività economiche, gli usi compresi in ciascuna di tali singole categorie possono, con analoga ammissibilità, essere presenti nelle zone D, e ciò sia a titolo di uso autonomo che come parte integrante di una diversa categoria di attività svolta a titolo principale.

Esemplificando, l'allocazione di un ufficio può derivare dalla destinazione dell'immobile ad un uso direzionale così come dalla semplice esigenza di disporre di locali direttivi per l'attività produttiva. Tra i due casi non vi è differenza in termini di ammissibilità, perché la destinazione principale ad attività economica comprende sia la funzione direzionale che quella produttiva; la necessità di distinguere le due fattispecie, però, permane dal punto di vista dell'applicazione dello standard, in quanto, nella prima ipotesi (uso direzionale autonomo) la destinazione ad ufficio richiede standard in misura pari al 100% della slp, nella seconda, detto uso è parte integrante della struttura produttiva e, per tali motivi, assoggettato ai medesimi parametri dettati per quest'ultima.

Tenendo conto di tali situazioni, il comma 4 provvede a specificare che usi direzionali – commerciali (oltre che sanitari, residenziali, ecc.) possono essere presenti quali complementi dell'attività produttiva, e viceversa. In tali casi, gli usi non sono considerabili separatamente dall'attività principale.

Il principio esposto richiede, però, attente precisazioni, per evitare che esso si presti a legittimare comportamenti speculativi o elusivi, in special modo concernenti le funzioni direzionali e commerciali.

Per tali motivi, la norma, che già per l'ipotesi del direzionale sancisce che *“L'utilizzo di parti dell'immobile produttivo per attività direzionali / ricettive / ristorative / espositive, ecc. non connesse all'attività produttiva, costituisce modifica dell'uso urbanisticamente rilevante, con conseguente obbligo di integrare la dotazione di standard urbanistici”* (art. 9.5), detta una previsione specifica in merito alla fattispecie più complessa, sia per impatto territoriale che in rapporto alla vigente disciplina di settore: quella dell'esercizio commerciale.

Con il medesimo comma 5, infatti, si introduce la nozione di *“spaccio aziendale”*, come sintesi di tutti i casi in cui l'esercizio di vendita è condotto non autonomamente, ma quale integrazione di una diversa attività economica (produttiva, terziaria, agricola) svolta a titolo principale nella medesima area od immobile; detta nozione ricorre esclusivamente in presenza contestuale di tutti i seguenti elementi:

- ubicazione dell'esercizio presso la medesima area od immobile ove è insediata l'attività principale cui l'esercizio è complementare;
- carattere di prevalenza dell'attività economica principale rispetto all'attività commerciale;
- limitazione della vendita esclusivamente a *“beni prodotti, lavorati, trasformati o comunque trattati presso lo stabilimento produttivo – terziario – agricolo principale”*. Per l'attività agricola, tale requisito è ulteriormente precisato dagli artt. 10, punto 7, terzo alinea, e dall'art. 25.5, in relazione alle condizioni oggettive del tutto peculiari che la connessione tra attività principale e complementare, in tali casi, assume;
- dimensionamento dell'esercizio contenuto nella tipologia medio – piccola (cioè, come verrà oltre precisato, fino ai 600 mq. di superficie di vendita): detta limitazione è motivata dalla considerazione per la quale gli esercizi di maggiori dimensioni presentano oggettivamente un'autonomia economica incompatibile con la qualificazione come usi meramente serventi ad una diversa attività principale.

A queste condizioni, l'esercizio, come spaccio aziendale, è uso complementare, con i conseguenti effetti in tema di standard.

Ne consegue che anche la semplice variazione della tipologia di merci vendute, se è idonea a determinare la perdita del requisito di complementarità, può assumere rilevanza urbanistica: detta variazione, infatti, comporta che l'esercizio, fino a quel momento considerato quale espressione di una funzione produttiva – agricola – terziaria, debba essere invece ascritto ad una funzione commerciale in senso proprio ed autonomo.

Il possibile effetto della variazione della tipologia di merci vendute è duplice:

- se l'immobile è sito in zona nella quale l'attività commerciale sia specificamente vietata: perdita delle condizioni di ammissibilità urbanistica dell'esercizio;
- se l'immobile è sito in zona nella quale l'attività commerciale sia ammessa: necessità di integrare la dotazione di standard dovuta (dato che l'attività commerciale appartiene comunque a categoria soggetta a parametri distinti da quelli delle altre attività economiche ai fini dello standard).

Tali effetti trovano ulteriore specificazione nell'art. 12.

1.5 Definizione ed ammissibilità delle tipologie commerciali – norme speciali per le attività commerciali (art. 10).

Nelle pagine che precedono si è già avuto modo di evidenziare come la destinazione commerciale rivesta caratteristiche di peculiarità che la differenziano da tutte le altre, in particolare per la capacità di richiamare forti affluenze di pubblico e la conseguente necessità di dotare tali attività di adeguate infrastrutture di servizio.

Per tali ragioni la materia del commercio è oggetto di una specifica disciplina legislativa di rango sia nazionale (D.Lgs. 31.3.1998, n. 114), sia regionale (L.R. 23.7.1999, n. 14 e Reg. Reg. 21.7.2000, n. 3) che ha regolamentato le modalità di ammissibilità di dette strutture sul territorio e le relative dotazioni di standard ritenute necessarie, imponendo, quindi, alle amministrazioni comunali di adeguare i propri strumenti urbanistici a tali previsioni.

In merito, come già anticipato in premessa, si deve rilevare che il Comune di Mantova ha provveduto ad adeguarsi alle disposizioni citate con apposita variante di PRG, assunta con procedura semplificata ex L.R. 23.6.1997, n. 23, definitivamente approvata con deliberazione di C.C. n. 23 del 15.3.2002.

Ciò nondimeno, l'integrale rivisitazione della disciplina delle destinazioni d'uso che si pone in essere con l'odierna variante implica inevitabilmente di dover incidere anche sulla materia commerciale, più che altro al fine di rendere organiche le previsioni, già contenute nel PRG vigente, con la nuova impostazione della parte generale.

Preme, pertanto, evidenziare che la scelta di dedicare una norma apposita (art. 10) alla funzione commerciale non introduce novità rispetto alla valenza sostanziale delle determinazioni assunte con la variante del 2002, limitandosi l'odierna modifica a recuperare previsioni e contenuti già presenti nel PRG, anche se diffusi parte in norme generali e parte in norme di zona. I pochi punti affettivamente innovativi rispetto al previgente testo delle NTA saranno di seguito adeguatamente evidenziati ed illustrati.

Ciò posto, è possibile ora procedere ad illustrare i contenuti del nuovo art. 10 relativo a *"Definizione ed ammissibilità delle tipologie commerciali – norme speciali per le attività commerciali"*.

Detta norma, riprendendo i contenuti del PRG vigente, introducendo alcune specificazioni del tutto coerenti con il Reg. Reg. 3/2000 e apportando limitate novità:

- definisce (art. 10.1) le tipologie di attività di commercio al dettaglio, riportando quelle di cui all'art. 4 del D. Lgs. 114/98, con l'ulteriore ripartizione delle medie strutture tra medio – piccole (comprese tra 251 e 600 mq.) e medio – grandi (comprese tra 601 e 2500 mq.), specificando altresì la definizione di centro commerciale;
- definisce la nozione di superficie di vendita dell'esercizio commerciale, rinviando al disposto di cui al precedente art. 6.1.20 delle NTA, non oggetto di modifiche nella presente variante (art. 10.2), salvo aggiungere la definizione della superficie di vendita dei centri commerciali;
- riporta la ripartizione delle attività commerciali nei due settori merceologici alimentare e non alimentare (art. 10.3);
- definisce i casi di esercizio congiunto di commercio al dettaglio e all'ingrosso, ai sensi dell'art. 40 del Regolamento, definendo le conseguenti dotazioni di standard con il principio, più cautelativo per il territorio, nel senso che lo standard sia rapportato considerando l'intero insediamento come commercio al dettaglio (art. 10.4);
- definisce le condizioni per l'applicabilità agli *"esercizi concernenti in via esclusiva l'esposizione e la vendita di merci ingombranti, non facilmente amovibili e a consegna differita (mobili, autoveicoli, attrezzature edili, prodotti per l'edilizia, ecc.)"* dei criteri più favorevoli di computo della superficie di vendita previsti dall'art. 38, comma 4 del Regolamento, anche in tal caso introducendo, ai fini del computo degli standard, disposizioni di calcolo convenzionale di massima cautela (art. 10.5);
- riporta il principio, già presente nell'art. 6 del Regolamento Regionale, per il quale il PRG definisce, zona per zona, le tipologie di esercizio ammesse, fermo restando che, ove nulla è previsto, s'intende ammesso solo il vicinato. In assenza di limitazioni, l'ammissibilità della vendita è riferita sia all'alimentare che al non alimentare, mentre il commercio all'ingrosso, ammesso unicamente nelle zone D, può essere, per specifiche aree, vietato dalla relativa normativa di zona (art. 10.6);
- precisa gli effetti dell'obbligo di puntuale ammissibilità della tipologia di esercizio, in rapporto alle normative in precedenza illustrate in merito alle destinazioni d'uso, statuendo che:
 - nella zona residenziale l'ammissibilità dell'uso (accessorio) commerciale è limitata, ove non espressamente previsto il contrario, agli esercizi di vicinato, medio – piccoli e medio – grandi;
 - l'ammissibilità dell'uso commerciale come complementare alle altre attività economiche è limitata, ove non espressamente previsto il contrario, agli esercizi di vicinato medio – piccoli;
 - l'ammissibilità dell'uso commerciale come complementare all'attività agricola è esclusa salvo che per esercizi di vicinato, medio – piccoli e medio – grandi purchè connessi o ad attività di agriturismo o comunque diretti alla vendita di prodotti agricoli e zootecnici dell'azienda, oltre che ad eventuali prodotti strettamente accessori (si ribadisce l'esempio, già citato, dell'accessorietà dei vasi rispetto alla vendita di piante nell'ambito dell'attività florovivaistica) (art. 10.7);
- introduce le previsioni inerenti la necessaria contestualità tra procedimento urbanistico – edilizio e procedura autorizzatoria commerciale, in conformità degli artt. 24-26 del Regolamento Regionale (art. 10.8, lett. a);
- specifica le dotazioni di standard dovute per le diverse tipologie di esercizi commerciali, innovando rispetto al PRG vigente laddove si è ritenuto, di imporre, in ogni caso, per le medio – grandi strutture di vendita una dotazione di standard pari al 125% della Sv (in luogo del precedente 100%). Tale determinazione è correlata alla scelta, che si illustrerà nella parte dedicata alle zone omogenee, di estendere l'insediabilità di dette strutture anche ad ambiti dai quali il PRG vigente le escludeva, prevedendosi quindi una maggior diffusione delle stesse e rendendosi conseguentemente opportuno stabilire, in via generalizzata, una maggior dotazione di

standard (art. 10.8, lett. b). Ulteriore innovazione rispetto al PRG vigente riguarda la dotazione di standard per gli esercizi di vicinato; ed infatti, per questi ultimi, al fine di promuoverne la presenza nelle zone centrali e più densamente popolate, ci si è avvalsi della facoltà offerta dalla disciplina regionale di ridurre la dotazione dello standard dovuta da 100% a 75%, ovviamente per i soli esercizi da insediarsi in zone A e B (art. 10.8, lett. b);

- individua i limitati casi in cui gli insediamenti preesistenti debbono adeguare le proprie dotazioni di standard a quelle ivi stabilite (art. 10.8, lett. c);
- definisce le condizioni di assentibilità e le modalità di intervento nel tessuto urbano consolidato (art. 10.8, lett. d), negli ambiti di trasformazione urbana (art. 10.8, lett. e) e negli ambiti extraurbani (art. 10.8, lett. f). Tali previsioni, integralmente aderenti ai disposti di cui all'art. 7 del Regolamento Regionale 3/2000, erano già state recepite con la variante del 15.3.2002, in occasione della quale, però, le stesse erano state inserite nella disciplina delle singole zone omogenee ed in relazione unicamente alle tipologie di strutture ammesse nella zona di riferimento. Con la variante odierna si è stabilito di riportare, una volta per tutte, dette condizioni e modalità nella parte generale del PRG, con finalità di snellimento della normativa precedente che si presentava piuttosto ripetitiva. Rispetto alle norme precedenti, inoltre, si sono aggiunte, al fine di dare completezza alla disciplina della materia, le condizioni e modalità di intervento relative alla grandi strutture di vendita, che il PRG vigente non disciplinava.

Si conferma, quindi, la natura puramente conformativa e riepilogativa della norma appena descritta in rapporto alle disposizioni del PRG vigente e del Regolamento Regionale 3/2000.

Ciò posto, la più importante e rilevante novità che l'odierna variante introduce in materia di esercizi commerciali è quella contenuta ai commi 9 e 10 dell'articolo ora in commento.

Come noto, la disciplina delle destinazioni commerciali e la particolare gravosità degli oneri ad esse connessi in termini di standard, sono dovute all'esigenza di adeguatamente stemperare, attraverso la predisposizione di congrue infrastrutture e servizi, l'impatto urbanistico prodotto dagli esercizi commerciali, in particolare grandi strutture di vendita e centri commerciali.

In ragione di ciò, la normativa sia nazionale sia regionale, tanto in origine, quanto nella sua evoluzione, ha cercato di definire, nella maniera più chiara possibile, cosa si debba intendere per grande struttura di vendita e per centro commerciale, cioè all'evidente e condivisibile scopo di assicurare che tali strutture, in qualunque forma e modalità poste in essere, siano soggette alle specifiche regole, per esse prescritte, sia sotto il profilo del rilascio dell'autorizzazione commerciale sia sotto il profilo della dotazione di standard.

Per altro verso, la continua evoluzione della realtà economica e sociale del mercato della distribuzione ha inevitabilmente creato, crea e creerà nuove modalità, tipologie e forme di vendita inidonee ad essere ricomprese nelle definizioni, per quanto massimamente esaustive, dettate dalla disciplina della materia.

Si vuole con ciò dire che la disciplina autorizzatoria, non di competenza dei Comuni, non esaurisce automaticamente l'intero novero delle problematiche di natura urbanistica, oggetto della pianificazione comunale: la variante prende atto della possibile esistenza di situazioni concrete non riconducibili alla nozione di *centro commerciale* e, tramite essa, di *grande struttura di vendita*, ma comunque necessitanti di specifica attenzione per le condizioni che possono ingenerare sul territorio (per un esempio normativo, in materia, si vedano le fattispecie di "area commerciale di vicinato" e di "area commerciale integrata", definite dalla normativa commerciale della Regione Emilia Romagna, cfr. *Criteri e condizioni per regolare obiettivi di presenza e sviluppo delle grandi strutture di vendita in attuazione dell'art. 3, comma 2, lett. b) della L.R. 5 luglio 1999, n. 14* approvata con deliberazione di C.R. n. 1410 del 29.2.2000).

Per tale aspetto, la variante introduce, all'art. 10, i commi 9 e 10 che si vanno ad illustrare.

Il comma 9, in ricognizione *a contrario* della definizione di centro commerciale dettata dalla normativa regionale vigente, indica in quali casi plurimi esercizi commerciali, pur se posti in condizione di prossimità o contiguità tra loro, non danno luogo a centro commerciale.

Detta valutazione viene svolta sia sotto il profilo strutturale (ad es. gli esercizi devono presentare accessi separati, non devono avere strutture di servizio comuni ecc.), sia sotto il profilo gestionale (ad es. non devono esistere aggregazioni permanenti o altre organizzazioni finalizzate alla gestione unitaria).

Dovrà essere comunque valutata l'assoluta autonomia dei singoli esercizi, che in nessun caso potranno utilizzare, senza ricadere nella fattispecie del centro commerciale, forme di promozione che in qualsiasi modo diano una idea di unitarietà o stabile collegamento tra gli esercizi medesimi.

Così indicato in quali casi la contiguità di strutture di vendita non determina centro commerciale, il successivo comma 10 stabilisce una disciplina particolare per quei casi in cui, pur non ricorrendo il centro commerciale, si dà comunque luogo ad un impatto territoriale che richiede una particolare attenzione ai profili infrastrutturali.

In primo luogo, il comma 10 afferma che le disposizioni in esame si applicano ad interventi subordinati a piano attuativo nell'ambito dei quali si preveda la realizzazione di plurimi esercizi commerciali che, ai sensi del precedente comma 9 e della legislazione vigente, non costituiscono centro commerciale.

In tali casi, prima di tutto, il soggetto proponente dovrà dimostrare (contestualmente o preliminarmente all'acquisizione delle autorizzazioni commerciali) che il progetto presentato non configura un centro commerciale e si dovrà altresì impegnare, attraverso l'atto convenzionale, a non modificare le condizioni strutturali e gestionali che hanno supportato tale classificazione, a non ampliare

l'estensione complessiva delle superfici di vendita comprese nell'intervento e a non introdurre tipologie eccedenti quelle autorizzate per un periodo pari alla durata della convenzione stessa.

Inoltre, poiché, pur riconoscendosi che tali strutture non danno luogo a centri commerciali, l'A.C. ritiene che la semplice vicinanza di plurimi ed autonomi esercizi commerciali dia inevitabilmente luogo ad un richiamo di pubblico comunque superiore a quello che sarebbe indotto dalla sommatoria della semplice ed astratta attrattività degli esercizi singolarmente considerati, si è reputato opportuno imporre ai soggetti che propongono interventi aventi tali caratteristiche un *surplus* della dotazione di standard (in particolare parcheggi) rispetto a quella che sarebbe semplicemente dovuta, *ex lege*, per le singole superfici commerciali previste ed autorizzate.

In particolare, per le ragioni appena esposte, si è stabilito che, fermo restando il rispetto delle dotazioni minime previste da tutte le normative vigenti in materia, qualora la Sv complessivamente prevista dal piano attuativo (quindi la sommatoria delle Sv di tutti i singoli esercizi previsti) proposto sia compresa tra 601 mq. e 2.500 mq. sarà dovuta una dotazione aggiuntiva di aree da destinare a parcheggio pari al 25% di detta superficie complessiva; tale quota aggiuntiva dovrà essere, invece, del 50% qualora la Sv complessiva sia superiore a mq. 2.500.

A completamento della normativa generale in materia di attività commerciali, si rammentano, oltre alle disposizioni diffuse negli artt. 7 - 12 in commento che considerano specificamente l'uso commerciale, in particolare il disposto dell'art. 11, comma 3, che estende la nozione di inammissibilità dell'uso al caso di allocazione di tipologia commerciale non ammessa nella normativa della zona omogenea di appartenenza dell'area o dell'immobile.

1.6 Regime delle modifiche di destinazione d'uso – integrazione dotazioni di standard (art. 11)

La norma in commento reca la disciplina puntuale delle modifiche d'uso.

A tal fine essa preventivamente definisce le modifiche d'uso urbanisticamente rilevanti.

A) individuazione modifiche d'uso urbanisticamente rilevanti

Per comprendere il tema si devono tenere presenti i seguenti dati normativi:

- l'art. 1, comma 1, lett. a) della L.R. 19/92 considera variazione essenziale alla concessione edilizia solo quella che *“determini carenza nella misura degli standard”*;
- per l'art. 1, comma 3, la verifica dell'eventuale carenza di standard può essere prevista e condotta solo rispetto ai mutamenti d'uso attuati con opere edilizie;
- per la stessa norma, la verifica di cui sopra può concernere, relativamente alle modifiche di destinazione d'uso senza opere, *“esclusivamente i casi in cui le aree o gli edifici vengano adibiti a sede di esercizi commerciali non costituenti esercizi di vicinato”*.

Resta peraltro fermo che, urbanisticamente rilevante o meno, attuata con opere o senza, la modifica dell'uso deve essere ammissibile, cioè deve concernere destinazioni che, a titolo principale, accessorio o complementare, siano compatibili con la disciplina dettata per la zona cui appartiene l'area o l'immobile, derivandone, altrimenti, l'applicabilità delle sanzioni di cui all'art. 3 della L.R. 1/01.

Ciò premesso, deriva da quanto esposto che il tema della definizione delle modifiche d'uso urbanisticamente rilevanti attiene alla circoscrizione, nell'ambito della generalità delle trasformazioni d'uso ammissibili (cioè conformi alle destinazioni di zona), delle modifiche d'uso per le quali sia possibile verificare la sufficienza della dotazione di standard.

Ne deriva, altresì, che sono modifiche d'uso urbanisticamente rilevanti quelle:

- attuate con opere edilizie;
- attuate senza opere edilizie e dirette all'allocazione di esercizi commerciali eccedenti il vicinato;
- che comportino comunque variazione della dotazione di standard dovuta.

Tali criteri, derivanti direttamente dalla Legge, devono essere completati, nel testo di NTA, dalla considerazione della differenza tra uso accessorio ed uso complementare.

Vale a dire che, poiché l'uso complementare è conteggiato, per gli standard, nell'ambito della medesima attività principale, la sua introduzione per definizione non comporta differenze di dotazione e non è urbanisticamente rilevante. Differentemente, dato che l'uso accessorio è considerato autonomamente da quello principale in rapporto allo standard, la sua introduzione si presta ad essere urbanisticamente rilevante.

Il complesso di tali principi si rinviene nella sintesi contenuta al primo comma dell'art. 11, ove è stabilito che: *“Ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 3, della L.R. 1/2001, e fermo restando che tutte le variazioni d'uso devono essere conformi alle destinazioni previste dal PRG nei termini precisati all'art. 8, costituisce modificazione d'uso urbanisticamente rilevante quella, connessa ad opere edilizie e conforme alle destinazioni previste dal PRG, che comporti un aumento del peso insediativo determinando una modificazione della dotazione di standard dovuti.*

In conformità ai principi di cui al precedente art. 9, si precisa in merito che è modificazione d'uso urbanisticamente rilevante quella, connessa ad opere edilizie:

- *che interviene tra usi appartenenti a diverse destinazioni principali tra quelle indicate al precedente art. 7, comma 1;*

- *che intervenga tra usi appartenenti, nell'ambito della medesima destinazione principale ad attività economiche, a categorie diverse di attività tra quelle indicate al precedente art. 9, comma 3;*
- *che introduca l'uso in via principale o accessorio.*

Non costituisce modificazione d'uso urbanisticamente rilevante quella, conforme alle destinazioni previste dal PRG, diretta ad allocare un uso di tipo complementare, costituente, cioè, parte integrante dell'attività principale svolta nell'area o immobile. E' invece modificazione urbanisticamente rilevante la trasformazione, conforme alle destinazioni previste dal PRG, di un uso da complementare a principale o accessorio.

Ai fini della individuazione delle modifiche di destinazione d'uso urbanisticamente rilevanti costituisce destinazione d'uso in atto quella risultante, salvo prova contraria, dalla più recente documentazione catastale. Ogni qualvolta si dia luogo ad interventi edilizi finalizzati al riutilizzo di edifici dismessi da oltre dieci anni, è comunque dovuto il conferimento delle dotazioni di standard connesse all'uso che si intende insediare, indipendentemente da quello cui era adibito l'immobile prima della dismissione.”.

Merita un commento quest'ultima parte della norma, introdotta, in primo luogo, al fine di evitare l'insorgere di possibili conflitti interpretativi (alla classificazione catastale, infatti, è attribuita la valenza probatoria – *iuris tantum*- non assoluta ma comunque potenzialmente dirimente, che la giurisprudenza consolidata le riconosce), e, in secondo luogo, allo scopo di assicurare che classificazioni catastali ormai solo astratte di edifici da tempo dismessi, non possano essere utilizzate per porre in essere operazioni di riqualificazione che, a fronte del concreto impatto sul territorio derivante dalla riattivazione di pesi o capacità insediative di fatto non più presenti (da un lasso di tempo di indiscutibile rilevanza come quello decennale), non siano soggette all'obbligo di conferire la correlativa dotazione di standard.

Da altro punto di vista, la qualificazione di un uso come complementare comporta peraltro la possibilità che, successivamente, esso venga condotto in forme tali da determinare il venir meno di tale connotato: esempi di tale trasformazione di uno stesso uso da complementare ad accessorio, cioè da integrato all'attività principale ad autonomo da essa, con conseguente inammissibilità dell'uso o suo assoggettamento a diversa parametrizzazione dello standard, sono già stati formulati con riferimento agli spacci aziendali e agli uffici direzionali.

In tal caso, si verifica una modifica d'uso che, con ogni probabilità, sarà indipendente da opere edilizie, quindi tendenzialmente irrilevante, salvo che (per il solo caso di spaccio aziendale) non concerna un esercizio commerciale di dimensioni eccedenti il vicinato.

In rapporto a tali esigenze, e alle concorrenti limitazioni citate, derivanti direttamente dai disposti normativi della L.R. 1/01, il comma 2 dell'articolo in commento precisa che: *“(…) costituisce altresì modificazione d'uso urbanisticamente rilevante quella, anche non connessa ad opere edilizie e comunque conforme alle destinazioni previste dal PRG, in forza della quale le aree o gli edifici vengano adibiti a sede di esercizi commerciali non costituenti esercizi di vicinato. In conformità al comma precedente, è altresì modificazione d'uso urbanisticamente rilevante quella, anche non connessa ad opere edilizie, tramite la quale esercizi commerciali, eccedenti il vicinato, pure esistenti, costituenti spacci aziendali complementari ad attività economiche secondarie di industria - artigianato, ad attività terziarie, ad attività agricole, e pertanto aventi ad oggetto esclusivamente la vendita di merci prodotte o lavorate o trasformate o trattate in loco, estendano la vendita a beni non aventi dette tassative caratteristiche, a condizione che la disciplina di PRG ammetta, per l'area o l'immobile interessato, l'uso commerciale come ammissibile a titolo principale”.*

Non per questo, però, si deve ipotizzare che le ipotesi, diverse da quelle sopra espressamente indicate, di trasformazione di un uso da complementare ad autonomo (ovverosia: principale o accessorio) siano sottratte alla potestà di verifica del Comune.

Così, di fatto, non è, perché, con opere o senza opere, tutte le trasformazioni d'uso devono essere conformi alle destinazioni d'uso previste dal PRG, come anche il comma 3 dell'articolo in commento ribadisce: *cosicché, se in una zona produttiva l'attività commerciale è vietata a titolo principale, ed è ammessa solo come spaccio aziendale, l'eventuale vendita di prodotti diversi da quelli dell'azienda (equivalente a trasformazione d'uso da produttivo a commerciale) sarebbe in contrasto con il PRG, e darebbe luogo alle sanzioni previste dall'art. 12, vale a dire sia le sanzioni pecuniarie dettate dall'art. 3 della L.R. 1/01, sia il venir meno delle condizioni di compatibilità urbanistica della struttura, e quindi la revoca dell'autorizzazione commerciale.*

Per maggiore comprensibilità, si sono sintetizzate le possibili situazioni di maggior interesse nella tabella che segue, nella quale con l'aggettivo “autonomo” s'intendono, per sintesi, gli usi diversi da quelli complementari, e cioè o principali o accessori:

Zona nella quale la destinazione commerciale è ammessa in via autonoma

- a) *trasformazione d'uso senza opere da altro uso a commerciale autonomo:*
a1) *per esercizio di vicinato:* ammissibile e senza conferimento di standard;
a2) *per esercizi diversi dal vicinato:* ammissibile e con conferimento di standard (a condizione che la tipologia di esercizio sia consentita nella zona omogenea).
- b) *trasformazione senza opere da spaccio ad esercizio non complementare:*
come lettera a2);
- c) *trasformazione d'uso con opere da altro uso o da commerciale complementare a commerciale autonomo:*
ammissibile e con conferimento di standard per tutte le tipologie di esercizio, a condizione che la tipologia di esercizio eccedente il vicinato sia consentita nella zona omogenea.

Zona nella quale la destinazione commerciale non è ammessa in via autonoma (ad esempio la zona D2):

- a) *trasformazione d'uso senza opere da altro uso a commerciale autonomo:*
non ammissibile per ogni tipologia di esercizio (applicazione di sanzioni ex art. 12);
- b) *trasformazione senza opere da spaccio ad esercizio non complementare:*
come lettera a2);
- c) *trasformazione d'uso con opere da altro uso o da commerciale complementare a commerciale autonomo:*
come lettera a2).

Gli stessi criteri si applicano per le attività direzionali – terziarie, al netto, però, della differenziazione tra tipologie di esercizi, derivandone la seguente situazione:

Zona nella quale la destinazione terziaria – direzionale è ammessa in via autonoma

- a) *trasformazione d'uso senza opere da altro uso a funzione terziaria – direzionale:*
ammissibile e senza conferimento di standard;
- b) *trasformazione senza opere da uffici complementari ad uffici autonomi:*
come lettera a);
- c) *trasformazione d'uso con opere da altro uso a funzione terziario – direzionale autonoma:* ammissibile e con conferimento di standard.

Zona nella quale la destinazione terziaria – direzionale non è ammessa in via autonoma (ad esempio la zona D2):

- a) *trasformazione d'uso senza opere da altro uso a direzionale – terziario autonomo:*
non ammissibile (applicazione di sanzioni ex art. 12, che, per il terziario – direzionale, sono esclusivamente pecuniarie);
- b) *trasformazione senza opere da uffici complementari ad uffici autonomi:*
come lettera a);
- c) *trasformazione d'uso con opere da altro uso o da uffici complementari a uffici autonomi:*
come lettera a) (rigetto della concessione o autorizzazione edilizia).

B) Regime autorizzatorio delle modifiche d'uso

La regolamentazione delle modalità autorizzatorie delle modifiche di destinazione d'uso, stabilita dall'art. 11, comma 4 e 5, segue pedissequamente i disposti dell'art. 2 della L.R. 1/01, come commentati anche dalla Circolare regionale citata.

Vale a dire:

- *“I mutamenti di destinazione d'uso ammissibili connessi ad opere edilizie sono assentiti a mezzo dei medesimi strumenti autorizzatori previsti per le opere di cui trattasi, indipendentemente dalla loro connessione alla modifica dell'uso; conseguentemente, i mutamenti di destinazione d'uso connessi alla realizzazione di opere edilizie sottoposte a permesso di costruire, oppure ad autorizzazione edilizia oppure a denuncia d'inizio attività, sono soggetti, rispettivamente, al medesimo permesso o autorizzazione o denuncia di inizio attività”;*
- *“I mutamenti di destinazioni d'uso d'immobili, conformi alle previsioni urbanistiche comunali e non comportanti la realizzazione di opere edilizie, sono soggetti esclusivamente a preventiva comunicazione dell'interessato al Comune, ad esclusione di quelli riguardanti unità immobiliari, o parti di esse, la cui superficie lorda di pavimento sia inferiore a 150 mq., per i quali la comunicazione non è richiesta. Sono fatte salve le previsioni dell'art. 21 del D. Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, in ordine alle limitazioni delle destinazioni d'uso dei beni culturali”.*

C) Modalità per provvedere all'adeguamento delle dotazioni di standard

Se le modifiche d'uso devono essere assentite con le modalità di cui sopra, solo quelle urbanisticamente rilevanti, come precisate al precedente punto A), danno luogo alla necessità di provvedere, contestualmente, al reperimento della dotazione di standard carente.

Alla definizione delle modalità per procedere in tal senso sono dedicati i commi 6 e 7, in base ai quali:

- lo strumento tramite il quale si provvede al reperimento della dotazione può essere costituito, alternativamente e a seconda dei casi, dallo stesso piano attuativo in cui l'intervento comportante modifica sia in ipotesi compreso, oppure dal titolo edilizio convenzionato, disciplinato dal successivo art. 13. Con tale ultimo strumento si provvede in caso di modifiche urbanisticamente rilevanti ma non connesse ad opere edilizie (cioè i casi di esercizi commerciali eccedenti il vicinato), relativamente ai quali l'assunzione degli obblighi relativi "è condizione necessaria per il rilascio dell'agibilità dei locali e delle autorizzazioni commerciali";
- le modalità di reperimento della dotazione sono costituite, alternativamente o cumulativamente, secondo le indicazioni dell'Amministrazione, dalla cessione o asservimento ad uso pubblico a titolo gratuito di aree, oppure attraverso il convenzionamento o accreditamento di strutture private ai sensi del nuovo art. 27 delle NTA (introdotto in adeguamento al titolo III della L.R. 1/2001 – vedi successivo capitolo III), oppure da monetizzazione: il ricorso a tale ultima ipotesi è in special modo ammesso, in considerazione della presumibile elevata difficoltà di reperimento delle aree necessarie nello stesso lotto di pertinenza dell'immobile, se trattasi di esercizi commerciali esistenti che, a seguito dell'estensione dell'attività di vendita a merci diverse da quelle prodotte in loco, hanno perso la connotazione di spaccio aziendale.

1.7 Sanzioni e disciplina transitoria (art. 12)

La norma innanzitutto richiama le sanzioni dettate dall'art. 3 della L.R. 1/01 per le modifiche di destinazioni d'uso non ammissibili o, se ammissibili, effettuate in assenza di autorizzazione o comunicazione qualora prevista.

A tali sanzioni, si aggiunge, in via autonoma, quella, derivante dalla mera sommatoria di disposizioni normative diverse, per la quale l'accertata inammissibilità della modifica d'uso, anche senza opere, che abbia determinato l'apertura di un esercizio commerciale, comporta la carenza altrettanto accertata della "conformità urbanistica dell'esercizio commerciale, con conseguente inammissibilità del rilascio di autorizzazione commerciale, o revoca dell'autorizzazione commerciale, se esistente". Questa disposizione è applicabile anche se la modifica d'uso concerna esercizi non eccedenti la tipologia di vicinato, in quanto la carenza della compatibilità urbanistica è profilo che non risente delle limitazioni dettate per definire la rilevanza urbanistica della modifica ai fini della verifica dello standard.

Il medesimo articolo 12 è sede della disciplina transitoria relativa agli edifici esistenti le cui destinazioni risultino in contrasto con il PRG.

Per tali edifici la norma limita gli interventi ammissibili a quelli contenuti entro la ristrutturazione edilizia.

È, inoltre, ammessa la possibilità di dare luogo ad ampliamenti, sino al limite del 40% della SL esistente e comunque non oltre 200 mq., unicamente se frutto di accorpamento di unità immobiliari legittime ed esistenti alla data del 31.12.1993.

La norma logicamente, esclude da tali limiti gli interventi volti ad insediare funzioni conformi a quelle previste dal PRG.

1.8 Titolo edilizio convenzionato (art. 13)

Secondo l'art. 1, comma 4, della L.R. 1/01, il reperimento degli eventuali standard aggiuntivi dovuti per la nuova destinazione avviene "a mezzo di atto unilaterale o di convenzione".

Un'efficace sintesi tra tali strumenti, peraltro, è fissata dall'art. 5 della stessa Legge, nella quale, con riferimento ai centri storici, lo strumento della "concessione edilizia convenzionata" è richiamato per regolare interventi anche di ristrutturazione urbanistica e di nuova edificazione.

Sebbene la norma citata abbia ad oggetto i soli centri storici, non pare dubbio che l'istituto, per il richiamo *quoad effectum* riferito alla più ampia gamma di interventi (compresa la nuova edificazione) sia suscettibile di applicazione anche al di fuori di tale parte dell'abitato: in effetti, la concessione convenzionata, già prevista all'art. 31 della L. 1150/42 per la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria, viene, con l'art. 5, estesa ad ogni aspetto suscettibile di regolazione convenzionale tra il Comune e l'operatore (ad esempio l'osservanza di assetti planivolumetrici e morfologici, tipici della pianificazione nei centri storici). Ciò, tra l'altro, in sintonia con il disposto dell'art. 11 L. 241/90, che disciplina gli accordi tra privati e p.a. preordinati all'emanazione di un provvedimento, di cui la concessione convenzionata costituisce applicazione.

In tal modo, quello della concessione convenzionata diviene strumento essenziale per una regolazione dell'uso del territorio, al contempo funzionale alla preservazione degli obiettivi che l'Amministrazione persegue, e temperata negli aggravii procedurali, nel senso di essere "strumento intermedio" tra titolo diretto semplice e pianificazione attuativa, come esemplificato nel testo dell'art. 13 di nuova introduzione.

Con detta norma, si è inteso accogliere in tutte le sue potenzialità nel PRG l'istituto in argomento.

Così, la concessione convenzionata (*rectius* il permesso di costruire convenzionato) può essere strumento alternativo alla pianificazione attuativa (di recupero o di nuova edificazione) quando, pur sussistendo per intero motivazioni sufficienti ad escludere l'aggravio

procedurale connesso a tali pianificazioni, si pongano comunque necessità di regolazione convenzionale di aspetti urbanistici o economici.

E' del resto esperienza tristemente comune l'inattuazione di pianificazioni di recupero causa il mancato accordo della molteplicità di titolari di aree comprese nel relativo perimetro, dato il normale ed estremo frazionamento proprietario in tali zone.

Dal punto di vista della pianificazione per le nuove edificazioni, invece, è altrettanto costante la giurisprudenza che impone al Comune di disapplicare l'obbligo della pianificazione attuativa (eventualmente previsto dal PRG) se l'ambito risulta sufficientemente urbanizzato da non richiedere il ricorso alla lottizzazione.

Entrambe tali situazioni trovano, nel titolo edilizio convenzionato, lo strumento più idoneo di risoluzione.

Nei casi sopra citati, ricorre in sintesi una situazione per la quale, a fronte dell'obbligo della pianificazione attuativa previsto dal PRG, sussistano condizioni tali da consentire l'assoggettamento dell'intervento ad un regime concessorio meno gravoso, ma pur sempre accompagnato dalle garanzie convenzionali necessarie.

Vi è, poi, un secondo gruppo di casi, nei quali, al contrario, pur non essendo l'intervento assoggettato dal PRG a pianificazione di alcun genere, ricorrano nella fattispecie esigenze di regolazione convenzionale, che del pari tramite l'istituto in parola potranno trovare esplicazione in forma unitaria e dotata di generali regole di funzionamento: conferendosi così forma compiuta alla prassi delle "concessioni sottoposte a condizione sospensiva", già presente presso diversi Comuni anche ben prima dell'approvazione della L.R. 1/2001.

Una particolare ipotesi di tale seconda categoria è rappresentata dalla situazione, individuata al terzo trattino del primo comma, nella quale, relativamente ad interventi per i quali sarebbe astrattamente previsto il titolo edilizio diretto, si renda necessario codificare alcuni aspetti dell'intervento stesso. Tipico esempio ricorre allorché si dia luogo a modifiche di destinazione d'uso urbanisticamente rilevanti e sussista l'esigenza di integrare la dotazione di standard, oppure di stabilire specifiche misure di compatibilità dell'uso accessorio o complementare con la destinazione principale; si pensi agli esempi, già riportati in precedenza, delle cautele atte a garantire la compatibilità di taluni usi con la zona residenziale.

I successivi commi dell'art. 13, oltre a specificare che la modalità di convenzionamento può utilizzarsi qualunque sia il titolo abilitativo dell'intervento (da qui il *nomen* di "titolo edilizio convenzionato", più ampio del solo permesso di costruire convenzionato), ivi compresa la D.I.A., qualora ammissibile in base alle normative vigenti, ne dettano le regole.

Inoltre, si specifica che il convenzionamento potrà risiedere sia in atto unilaterale d'obbligo sia in atto bilaterale.

In quest'ultimo caso, particolare importanza ha la previsione che, riconoscendo la qualificazione dell'istituto nell'ambito dei già citati accordi preparatori al provvedimento, di cui all'art. 11 della L. 241/90, riferisce al soggetto competente all'emanazione di quest'ultimo (cioè il Dirigente, competente sui titoli edilizi) la sottoscrizione dell'accordo, ferma restando la competenza della Giunta ad approvare periodicamente schemi tipo di tali accordi (art. 13.5), in analogia a quanto previsto all'art. 7 della L. 10/77 (che già stabiliva un ulteriore caso di "concessione edilizia convenzionata"), e tenuto conto delle modifiche nel frattempo intervenute nel quadro dei rapporti Giunta – Consiglio (cfr. T.U. Enti Locali, D. Lgs. 267/2000, art. 42).

1.9 Ristrutturazione edilizia degli edifici esistenti in zona agricola (art. 23.2)

L'ultimo punto di questo primo capitolo concerne un tema che si discosta, in parte, dalle problematiche esaminate ai punti precedenti, affrontando una particolare fattispecie di modifica di destinazione d'uso di immobili, introdotta dall'art. 4 della L.R. 1/2001.

Tale norma, intitolata *Ristrutturazione edilizia degli edifici esistenti in zona agricola*, prevede, al comma 1, che i requisiti soggettivi previsti, dall'art. 3 della L.R. 7 giugno 1980, n. 93, come indispensabili ai fini del rilascio di concessione edilizia in zona agricola, non si applichino agli interventi di ristrutturazione edilizia e agli ampliamenti ammessi dalle norme di PRG.

Il successivo comma 2 esclude l'applicabilità dell'esenzione di cui sopra ai casi in cui sussistano contratti o rapporti di affitto rustico sulle strutture interessate, salvo che non si dimostri l'intervenuta dismissione ultraquinquennale delle medesime dall'uso agricolo. In ogni caso, la norma precisa che gli interventi non dovranno recare pregiudizio al mantenimento o all'eventuale ripristino dell'attività agricola sul compendio.

In sostanza, l'art. 4 della L.R. 1/2001 permette a soggetti che non rivestano la qualifica di imprenditori agricoli di intervenire su edifici rurali dismessi dall'attività agricola per recuperare le strutture convertendole ad usi diversi da quello originario.

Le finalità perseguite dal legislatore con tale scelta sono illustrate nella circolare esplicativa della legge la quale, in merito, precisa che *"il senso della norma risiede nell'esigenza di favorire il riutilizzo del patrimonio edilizio esistente nelle zone agricole, senza però che tali iniziative prefigurino un diverso assetto urbanistico delle zone, né una diversa zonizzazione delle aree"*.

In verità, sembra utile precisare che la L.R. 93/80, all'art. 5, stabilisce che *"Gli interventi di manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo, ristrutturazione ed ampliamento (...) non sono soggette alle disposizioni della presente legge, e sono regolate dalle previsioni degli strumenti urbanistici"*.

Sostanzialmente, già la L.R. 93/80 permetteva ai comuni di disciplinare liberamente gli interventi sul patrimonio edilizio esistente in zona agricola, essendo gli stessi esclusi dall'applicazione della Legge Regionale: la vera novità della L.R. 1/2001, quindi, non consiste nella

rimozione di un limite (quello dei requisiti soggettivi) ma nell'affermazione di principio, che si traduce in imposizione da rispettare in sede di elaborazione di PRG, per la quale il Comune non può in nessun modo inibire a soggetti non imprenditori agricoli l'attività di ristrutturazione edilizia in zona agricola.

Ciò posto, l'A.C. di Mantova ha ritenuto di accogliere nel proprio PRG le novità introdotte dalla L.R. 1/2001 nell'ambito di una più complessiva riorganizzazione della disciplina delle zone agricole individuate sul territorio, che meglio si illustrerà al Capitolo V della Parte II della presente Relazione.

Si anticipa unicamente che tale revisione ha previsto l'introduzione di una norma di carattere generale (art. 23) recante la disciplina comune a tutte le zone E; nell'ambito di tale articolo si colloca, al comma 2, il recepimento di quanto stabilito dall'art. 4 della L.R. 1/2001.

L'art. 23.2 ammette espressamente il recupero per funzioni abitative, tramite interventi di ristrutturazione edilizia e urbanistica, degli edifici dismessi da più di cinque anni dall'uso agricolo, specificando una serie di condizioni per l'ammissibilità degli interventi medesimi, ciò al fine di garantire il pieno rispetto dei limiti posti dall'art. 4, L.R. 1/2001, ed assicurare in ogni caso il mantenimento delle valenze paesistiche rivestite dalle zone agricole.

In particolare, gli interventi di recupero a fini abitativi sono ammessi alle seguenti condizioni:

- mantenimento della volumetria esistente, allo scopo di evitare un'ulteriore usura del territorio, in coerenza alle finalità della legge;
- rispetto delle norme vigenti in materia igienico - sanitaria;
- rispetto della tipologia edilizia preesistente e delle caratteristiche morfologiche del contesto e delle corti storiche, al fine di salvaguardare le valenze paesistiche delle aree agricole;
- presentazione di progetto redatto da tecnico incaricato che asseveri, tra l'altro, la dismissione ultraquinquennale dell'attività agricola e dimostri la compatibilità dell'intervento con l'eventuale prosecuzione o ripristino dell'attività agricola, così come prescritto dall'art. 4, comma 2 della L.R. 1/2001;
- presentazione di dichiarazione, da parte del titolare dell'intervento, con la quale lo stesso si impegni a non realizzare nuovi volumi agricoli ad uso abitativo per almeno 10 anni. Tale imposizione ha la finalità di evitare interventi meramente speculativi che possano condurre ad un ulteriore consumo del territorio che sarebbe contrario allo spirito della L.R. 1/2001, nonché alle finalità di tutela paesistica che il PRG comunque persegue attraverso la disciplina delle zone agricole.

Prosegue la norma eccettuando dall'applicazione delle condizioni appena descritte l'ipotesi in cui l'intervento di recupero sia finalizzato all'insediamento di attività di pubblico servizio e/o interesse come definite agli articoli 26 e 27 delle NTA.

Ancora, la norma ribadisce che l'intervento di recupero può essere finalizzato unicamente a funzioni abitative e con questa compatibili, con esclusione esplicita delle attività economiche diverse dall'agricoltura, fatte salve le attività ricettive e ricreative che, si reputa, possono ben coesistere con le pregevoli caratteristiche paesistico – ambientali delle aree agricole, anzi favorendo la fruizione pubblica delle stesse.

L'ultima parte della norma rinvia al titolo edilizio convenzionato di cui all'art. 13 per quanto concerne la formalizzazione degli impegni accessori che possono necessitare in relazione agli interventi ammessi ai sensi dell'art. 23.2 in commento, con particolare riferimento al reperimento di dotazioni di standard, nonché ad eventuali ulteriori prescrizioni da dettarsi a tutela dell'ambiente e della persistenza dell'attività agricola.

1. Adeguamento al Titolo II della L.R. 1/2001 - Nuova disciplina della zona omogenea A (art. 16)

Il Titolo II della L.R. 1/2001, intitolato "Norme per l'intervento nei centri storici", prevede la riscrittura integrale dell'art. 17 della L.R. 51/75.

L'adeguamento del PRG di Mantova alla nuova disciplina dei centri storici, unitamente alla nuova impostazione del regime delle destinazioni d'uso sopra descritto, ha fornito l'occasione per una generale revisione della pianificazione urbanistica di tale importante comparto del territorio comunale.

Ciò posto, si segnala che, per finalità di organicità del presente elaborato illustrativo, questo paragrafo esaurirà tutte le innovazioni interessanti la zona A, non limitandosi alle sole strettamente connesse all'adeguamento al citato Titolo II della L.R. 1/2001, mentre nella Parte seconda della Relazione, al capitolo dedicato alla zona A, si effettuerà mero rinvio a quanto esposto in questa sede.

Il Piano previgente suddivideva il centro storico di Mantova in quattro distinti comparti (*Città Medioevale, Addizione Giuliesca settore Nord, Addizione Giuliesca settore Sud e Cittadella, Borgo Angeli*) e, dopo aver dettato, all'art. 19 delle NTA, una disciplina comune degli interventi sul patrimonio edilizio esistente, prevedeva, per ciascun comparto, una specifica disciplina delle destinazioni d'uso (artt. 20 – 23).

Ad un attento esame della normativa del PRG, era agevole rilevare come la disciplina puntuale dei diversi comparti della zona A si differenziasse, invero, esclusivamente per profili molto limitati, attinenti a particolari destinazioni funzionali (ad es. per alcune funzioni gli articoli 20, 21 e 22 prevedevano l'ammissibilità solo al piano terra degli edifici, mentre per le stesse funzioni l'art. 23 non prevedeva tale limite).

Con l'odierna variante, vista anche la completa riformulazione della disciplina delle destinazioni d'uso descritta nei paragrafi precedenti, si è ritenuto opportuno cogliere l'occasione per semplificare notevolmente l'assetto del centro storico nel PRG.

In particolare, si è determinato di eliminare la suddivisione della zona A in comparti, riconducendo l'intera disciplina della stessa nell'unico articolo 16, così conseguendo un immediato risultato in termini di semplificazione sia normativa sia cartografica.

Ciò posto, è possibile procedere ad esaminare le modifiche indotte dall'adeguamento del PRG al Titolo II della L.R. 1/2001.

Il comma 1 dell'art. 5, L.R. 1/2001 stabilisce che *"Il piano regolatore generale nell'individuare e perimetrare il centro storico e i nuclei di interesse storico, artistico e ambientale, se esistenti, tiene conto della cartografia di prima levatura dell'Istituto Geografico Militare Italiano, motivando adeguatamente eventuali ampliamenti o riduzioni in relazione ai mutamenti dello stato dei luoghi intervenuti successivamente"*.

Nella sua attuale estensione la Zona A del PRG di Mantova coincide quasi esattamente con la prima levatura dell'IGM, risalente al 1883, dalla quale si discosta unicamente per alcune aree che, pur essendo contemplate dalla carta del 1883 non si è ritenuto di inserire in zona A.

Di seguito si va a specificare quali sono dette aree e le ragioni che ne hanno determinato l'esclusione dal centro storico:

- il nucleo storico di Cittadella, in quanto è stato oggetto di demolizioni per dare spazio alla costruzione della ferrovia; sussistono solo alcuni edifici comunque tutelati da apposito vincolo e circondati da nuove costruzioni;
- l'area di P.ta Mulina, in quanto non più corrispondente all'impianto originario andato distrutto con i bombardamenti dell'ultima guerra;
- l'area attorno a C.so Libertà, e gli isolati prospicienti su v.le Piave compresi tra p.le Mondadori e p.le Gramsci e gli isolati delimitati da v. Dugoni, p.le Gramsci e v.le della Repubblica, per la parte di edifici risalenti come data di costruzione agli anni 1960, quindi non riconducibili alla prima levatura dell'IGM del 1883.

Così esauriti gli aspetti di natura cartografica, è possibile procedere all'esame della nuova normativa tecnica interessante il centro storico che, come si è già anticipato, risulta concentrata nel solo art. 16.

L'art. 16.1 delle nuove NTA contiene la disciplina delle destinazioni d'uso in zona A, secondo la nuova impostazione dettata dal Titolo I della L.R. 1/2001 e recepita negli artt. da 7 a 12 delle NTA, come sopra illustrato.

Destinazione principale in zona A è la residenza, mentre per l'individuazione delle destinazioni complementari, accessorie e vietate la norma fa rinvio alla disciplina generale di cui agli artt. da 7 a 12.

La disposizione prosegue dettando alcune previsioni specifiche per la zona A, di cui la prima recante una limitazione delle destinazioni ammesse negli edifici di tipo unifamiliare (ammesse solo residenza, esercizi commerciali di vicinato e attività professionali e direzionali) e le altre riguardanti esclusivamente il tema delle strutture commerciali.

In ordine a tale aspetto, l'art. 16.1 delle NTA stabilisce di ammettere in zona A le strutture di vendita sia medio – piccole, sia medio – grandi, imponendo, in caso di aumento del peso insediativo, il ricorso al titolo edilizio convenzionato per le prime ed al piano attuativo per le seconde; la norma conclude escludendo tassativamente l'insediamento di esercizi commerciali eccedenti le medio – grandi strutture di vendita. È comunque ammessa la formazione di centri commerciali purchè la superficie di vendita complessiva del centro non ecceda i 2.500 mq.

Rispetto alla regolamentazione precedente è opportuno segnalare che la novità di maggiore rilievo, oltre a quella discendente dall'applicazione della nuova disciplina delle destinazioni d'uso, concerne l'ammissibilità in zona A delle medio – grandi strutture di vendita, prima escluse.

Sul punto ci si limita ad evidenziare che, nella redazione dell'odierna variante, l'A.C. ha cercato di assicurare, in tutte le zone omogenee e quindi anche in zona A, una maggior libertà all'iniziativa privata, riservandosi ovviamente ampi poteri di controllo e regolamentazione che si sostanziano, soprattutto, nella previsione, per l'insediamento di nuove attività economiche in zone residenziali, delle necessarie verifiche di compatibilità di cui all'art. 7.3 delle NTA.

In pratica, ciò che si intende chiarire è che l'aver ammesso, in via generale, il libero insediamento di attività economiche, tra cui anche le medio – grandi strutture di vendita, nel centro storico non significa dare il via ad una *deregulation*, potenzialmente lesiva dell'assetto della parte più delicata del territorio comunale, in quanto l'obbligatoria preventiva verifica di compatibilità permetterà di assicurare che tali strutture, il cui potenziale impatto non si è certo ignorato, saranno ammesse solamente ove si sia dimostrato in concreto che le stesse siano sotto ogni profilo (igienico – sanitario, inquinamento acustico e atmosferico, infrastrutturale ecc.) compatibili con il tessuto, prevalentemente residenziale, esistente.

Per contro, tale scelta di maggior apertura all'iniziativa privata, è tesa a generare una diversificazione ed un ampliamento delle funzioni presenti nel centro cittadino, al fine di favorirne una rinascita, anche sotto il profilo residenziale, così da invertire la recente tendenza all'abbandono del centro storico da parte degli abitanti a causa della carenza di strutture essenziali per la vita quotidiana (quali locali commerciali adeguati, strutture ricreative ecc.).

Il successivo art. 16.2, riguardante la disciplina degli interventi sugli edifici di interesse storico architettonico, puntualmente individuati e contrassegnati con appositi gradi di protezione, non introduce alcuna novità di rilievo rispetto al PRG previgente che conteneva previsione del tutto analoga all'art. 19.1.

Resta fermo che la puntuale classificazione e disciplina degli interventi ammissibili sugli immobili di maggior pregio appare conforme al disposto di cui all'art. 5, comma 2, lett. a) della L.R. 1/2001, che impone ai Comuni di prevedere le modalità di intervento per i beni storici, monumentali, artistici e ambientali meritevoli di salvaguardia e conservazione.

A parte la semplificazione puramente formale (laddove il PRG vigente definiva all'art. 6.1.13, 6.1.14 e 6.1.15 i gradi di protezione - da I° a III° - con le NTA variate si è ritenuto di compattare tale tematica nel solo comma 6.1.14, ove, pertanto, vengono definiti, *in primis*, tutti e tre i gradi di protezione), la normativa in variante sui gradi di protezione si distingue da quella vigente solo per aver normato con maggiore organicità e chiarezza le procedure per la modifica (non costituente variante) dei gradi di protezione medesimi, che comunque anche il PRG vigente prevede. In particolare, nella nuova disciplina la modifica dei gradi di protezione consiste nelle seguenti tipologie: *“assoggettamento di nuovi immobili, ovvero cancellazione di tali immobili da tale classificazione, ovvero mutamento della specifica tipologia di classificazione”*. La norma detta i presupposti a cui possono far seguito tali mutamenti nonché l'*iter* procedurale da seguire. Tale procedura è stata dettata al fine di assicurare un celere adeguamento degli strumenti di tutela del patrimonio architettonico in relazione al mutarsi di condizioni giuridiche (ad es. apposizione di nuovi vincoli o rimozione di vincoli esistenti da parte della Soprintendenza) o dello stato di fatto degli immobili.

L'art. 16.3 stabilisce la nuova disciplina degli interventi sugli edifici non sottoposti a tutele particolari.

Per tali ipotesi si è determinato di ammettere tutti gli interventi sino alla ristrutturazione urbanistica compresa, imponendo in ogni caso il limite massimo della conservazione della Superficie lorda esistente.

Eccezione a tale regola è prevista unicamente nel caso in cui il soggetto titolare dell'intervento intenda realizzare funzioni di interesse generale, come definite agli artt. 26 e 27 delle NTA: in tal caso, se la SI esistente risulta inferiore a 1,60 mq. / mq. è consentito raggiungere detto indice a condizione che le superfici eccedenti l'esistente siano, appunto, destinate a funzioni di interesse generale.

Tale scelta si giustifica nell'ottica di incentivare un maggiore sviluppo dei servizi nel centro storico, secondo gli indirizzi e necessità evidenziati anche nel piano dei servizi.

La norma prosegue dettando alcune regole specifiche in relazione agli interventi eccedenti la ristrutturazione urbanistica conservativa, e cioè per la più importante di quelle tipologie (su cui si veda il commento in sede di Capitolo II, paragrafo 4, della presente Parte I della Relazione), intermedie tra ristrutturazione edilizia ed urbanistica, introdotte all'art. 14 delle NTA per la disciplina di particolari condizioni e situazioni, ricorrenti sul territorio mantovano. Per tali interventi:

- si impone un'altezza massima pari a quella degli edifici storici oggetto di vincolo presenti nell'isolato, al fine di escludere interventi che possano risultare troppo impattanti per la conservazione delle caratteristiche paesistiche del centro mantovano;
- si stabiliscono rapporti di copertura e di occupazione del sottosuolo pari a quello esistente al fine di non intaccare il contesto storico, fatta salva la possibilità di derogare al rapporto di occupazione del sottosuolo esistente per la sola realizzazione di nuovi parcheggi, infrastrutture il cui incremento è ritenuto vitale per la vivibilità del centro storico mantovano;
- al fine di favorire la riconversione a funzioni residenziali e/o compatibili di alcune strutture artigianali ancora esistenti nel centro storico, si è voluto prevedere che, in tali ipotesi, fosse possibile mantenere l'intera volumetria reale esistente anche se ciò debba comportare, in pratica, un aumento della SI. A tale scopo all'art. 6.1.10 delle NTA (definizione di SI) si è aggiunta una

specificazione (nuovo art. 6.1.10.1) che prevede una modalità di calcolo "virtuale" della SI di queste strutture. Il nuovo art. 6.1.10.1 stabilisce che *"La SI delle strutture adibite ad attività economiche è da computarsi, al fine della determinazione della capacità edificatoria massima nell'ambito di interventi su edifici esistenti con modifica d'uso, nella misura di 1 mq. per 3 mc. di volumetria esistente, calcolando quest'ultima come ingombro reale dell'edificio preesistente: superficie coperta per altezza, compreso il sottotetto"*. Posta questa modifica, l'art. 16.3 si limita a specificare che in zona A, al fine del recupero con cambio d'uso di immobili destinati ad attività economiche è possibile fare riferimento alla SI virtuale di cui all'art. 6.1.10.1, rilevando che, laddove tale procedura implichi un incremento di SI rispetto a quella esistente e calcolato secondo il disposto di cui all'art. 6.1.10, si dovrà ricorrere a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato al fine di integrare la dotazione di standard;

- da ultimo, riprendendo una disposizione del previgente art. 19.4, si stabilisce che, in caso di interventi implicanti modifica del sedime preesistente, è ammessa l'edificazione a confine fatta salva la verifica del rispetto delle superfici minime dei cortili e dei rapporti tra pareti e finestre in base al regolamento edilizio, e purchè vi sia accordo tra i proprietari confinanti.

L'art. 16.4 detta le prescrizioni relative agli interventi di nuova costruzione:

- l'indice massimo è stato individuato in 0,80 mq./mq., che rispetta il disposto di cui all'art. 7, lett. A del D.M. 2.4.1968, n. 1444, richiamato all'art. 5, comma 4 della L.R. 1/2001, in quanto parametro inferiore al 50% della densità fondiaria media della zona A. Per le stesse ragioni esposte riguardo agli interventi sul patrimonio edilizio esistente, si è ritenuto di consentire il raggiungimento dell'indice di SI max. 1,60 mq./mq. a condizione che le superfici eccedenti l'indice 0,80 mq./mq. siano destinate a funzioni di interesse generale;
- si impone un'altezza massima pari a quella degli edifici storici oggetto di vincolo presenti nell'isolato, al fine di escludere interventi che possano risultare troppo impattanti per la conservazione delle caratteristiche paesistiche del centro mantovano;
- si stabiliscono rapporti di copertura e di occupazione del sottosuolo coerenti con la natura del contesto storico e con la finalità di favorire la realizzazione di nuovi parcheggi interrati (Rc max 50% e Ro max 80%);
- si ribadisce la possibilità di edificare a confine alle stesse condizioni previste per la ristrutturazione urbanistica.

Il successivo comma 5 dell'art. 16 disciplina le modalità di intervento in zona A.

La norma, al secondo capoverso, riprende pedissequamente il disposto di cui all'art. 5, comma 3 della L.R. 1/2001, laddove si impone, per gli interventi di ristrutturazione urbanistica e di nuova edificazione, il ricorso alla pianificazione attuativa o al titolo edilizio convenzionato.

Peraltro, al primo capoverso viene formulata, fermo restando il rispetto degli indici di zona, una eccezione che permette, ad intervento edilizio diretto, di realizzare ampliamenti *una tantum* di singole unità immobiliari sino a 16 mq. e comunque non superiori al 10% della SI complessiva dell'unità edilizia: si tratta di una scelta che consente ai proprietari di singole unità immobiliari di porre in essere piccoli ampliamenti (comunque ammessi dalla normativa generale di zona) senza sottostare ai più gravosi *iter* procedurali stabiliti per gli interventi di nuova costruzione (sottoposti, come appena illustrato, a pianificazione attuativa o titolo edilizio convenzionato).

L'ultimo capoverso del comma 5, con una formulazione che ricorre anche in altre zone omogenee, specifica che, per gli ambiti appositamente perimetrati ed identificati in cartografia con il simbolo PA, non è in nessun caso possibile sostituire la pianificazione attuativa con il titolo edilizio convenzionato (ciò in deroga al generale disposto di cui all'art. 13) e si dovranno altresì rispettare le particolari prescrizioni dettate al nuovo art. 36 delle NTA. L'inciso si rende necessario per assicurare la più corretta pianificazione ed attuazione di comparti ritenuti dall'Amministrazione Comunale di importanza centrale per lo sviluppo urbanistico della città. Peraltro, tali ambiti e la disciplina di riferimento saranno oggetto di puntuale ed unitaria illustrazione in sede di commento della nuova Parte III delle norme (artt. da 34 a 36), al quale in questa fase si fa rinvio.

L'art. 16 si conclude riprendendo, ai commi 6 e 7, disposizioni già presenti all'art. 19 del PRG previgente ed inerenti, in particolare, l'ammissibilità di interventi di recupero dei sottotetti in conformità al disposto di cui alla L.R. 15.7.1996, n. 15 e s.m.i. (art. 16.6), nonché le modalità di conferimento delle dotazioni di standard per gli interventi sottoposti a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato.

Così ricostruita la nuova disciplina del contro storico, si deve concludere ribadendo che la stessa si presenta conforme al disposto di cui all'art. 5 della L.R. 1/2001 aggiungendo al riguardo alcune semplici considerazioni.

In particolare, si evidenzia che in relazione all'art. 5, comma 2, lett. b) della L.R. 1/2001, che impone al PRG di indicare criteri per l'organizzazione della rete di viabilità e degli spazi a parcheggio, l'attuazione della prescrizione normativa è avvenuta con la predisposizione del Piano dei Servizi.

In merito, invece, all'individuazione delle zone di recupero e dei perimetri di eventuali piani di recupero, si è ritenuto di non procedervi, in quanto, visto l'attuale stato di conservazione del centro storico e la puntuale normativa predisposta al fine di assicurare il mantenimento e la conservazione delle caratteristiche tipo – morfologiche dello stesso, non sembra sussistere l'immediata necessità di ricorrere all'individuazione di dette zone, ferma restando la possibilità, qualora se ne ravvisasse in futuro l'opportunità, di procedervi ai sensi dell'art. 27 della L. 5.8.1978, n. 457.

In ogni caso, non si può omettere di ricordare che il centro storico di Mantova risulta oggetto di particolare tutela vista la presenza sia di un vincolo di natura paesistica interessante l'intera zona A complessivamente intesa (vincolo apposto con DM 13.10.1977) sia di vincoli puntuali ex L. 1.6.1939, n. 1089, ora D.Lgs. 490/99 interessanti i numerosi edifici di interesse storico ed architettonico.

3. Adeguamento al Titolo III della L.R. 1/2001

Il Titolo III della L.R. 1/2001 (artt. 6 – 9 della Legge) - intitolato “*Norme per la determinazione della capacità insediativa e per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico*” - riformula integralmente gli articoli 19 (art. 6, L.R. 1/2001) e 22 (art. 7, L.R. 1/2001) della L.R. 51/75.

Mentre il primo dei due articoli citati riformula la disciplina dei criteri per il calcolo della capacità insediativa del PRG, il secondo detta le nuove regole in materia di attrezzature pubbliche e di uso pubblico.

In particolare, questa seconda disposizione riveste caratteri eccezionalmente innovativi, offrendo alle amministrazioni comunali un nuovo strumento, il piano dei servizi, al quale è affidata la disciplina dei servizi pubblici e di interesse generale a livello comunale.

Il Comune di Mantova, con l'odierna variante, provvede ad adeguarsi al titolo III della L.R. 1/2001 predisponendo il proprio Piano dei Servizi, costituente un nuovo allegato del PRG, che consta in specifico dei seguenti elaborati:

- Relazione illustrativa;
- Tav. 1- Contabilità delle aree per i servizi urbani – da PRG vigente – da Piani Attuativi – da Piano dei Servizi – in scala 1: 10.000;
- Tav. 2 - Adeguamento del prg – in scala 1: 10.000;
- Tav. 3 – La struttura della città pubblica – in scala 1: 10.000.

Ciò posto, la relazione del Piano dei Servizi appena richiamata costituisce elaborato illustrativo che ha piena valenza integrativa della presente Relazione (la circolare esplicativa della L.R. 1/2001 ne configura la natura quale allegato della relazione illustrativa del PRG) e contiene una esauriente spiegazione della nuova disciplina normativa introdotta dal Titolo III della L.R. 1/2001 e delle scelte applicative effettuate dal Comune di Mantova nell'ambito dell'adeguamento al medesimo, sia per quanto attiene al ricalcolo della capacità insediativa sia per quanto attiene alla disciplina dei servizi.

Stante quanto appena considerato, si ritiene di rinviare alla relazione del Piano dei Servizi per una più completa illustrazione delle scelte comunali riguardo all'attuazione dei disposti del Titolo III, L.R. 1/2001.

In questa sede, peraltro, è doveroso occuparsi delle ulteriori modifiche al PRG che sono diretta conseguenza della predisposizione del Piano dei Servizi.

Tali ultime modifiche hanno riguardato sia l'apparato normativo sia le tavole di azionamento e saranno esaminate separatamente nei paragrafi che seguono.

3.1 Modifiche normative (artt. 26, 27 e 28)

Prima di esaminare nel dettaglio le innovazioni normative apportate al corpo delle NTA, sembra opportuno evidenziare, sinteticamente, le tematiche di maggior interesse presenti nel Titolo III della L.R. 1/2001.

Come anticipato, l'art. 7 della L.R. 1/2001 ha riscritto completamente l'art. 22 della L.R. 51/75, introducendo alcune novità di particolare rilievo che si vanno a segnalare.

Il primo aspetto che occorre prendere in considerazione attiene all'individuazione delle attività, funzioni e strutture che possono essere contemplate tra le attrezzature pubbliche, di interesse pubblico o generale al fine della verifica, sul territorio comunale della presenza della necessaria dotazione di standard.

Nel regime previgente tale dotazione poteva essere soddisfatta unicamente attraverso il reperimento delle strutture ed attrezzature puntualmente individuate dall'art. 22 della L.R. 51/75.

Nello specifico, la norma indicava le seguenti tipologie: aree per l'istruzione inferiore (scuole materne, elementari, medie dell'obbligo), aree per attrezzature di interesse comune (religiose, culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative), aree per spazi pubblici a parco per il gioco e lo sport, aree per parcheggi di uso pubblico.

Il testo storico dell'art. 22 della L.R. 51/75, inoltre, stabiliva che “*Le aree computabili ai fini degli standards di cui ai precedenti commi sono soltanto quelle delle quali siano previsti la acquisizione da parte della pubblica amministrazione o l'assoggettamento a servizi di uso pubblico*”.

In sostanza, sino all'entrata in vigore della L.R. 1/2001, gli standard urbanistici, obbligatori nelle quantità indicate dalla stessa L.R. 51/75, potevano essere soddisfatti unicamente attraverso le attrezzature sopra indicate che, peraltro, dovevano risultare di proprietà pubblica o asservite ad uso pubblico.

Il complesso di tali prescrizioni, corrispondente ad un'impostazione comune a tutto il territorio nazionale, ha creato, col tempo, gravi disfunzioni al sistema di governo del territorio.

In particolare, i Comuni, al fine di dotare il proprio PRG di aree a standard in misura sufficiente a soddisfare i minimi di legge, si sono visti costretti a gravare ampi compendi di territorio di vincoli preordinati all'espropriazione che, restando spesso inattuati per le più svariate ragioni, sia perché sovradimensionati sia per l'eccessiva onerosità di operazioni espropriative su larga scala, venivano costantemente reiterati alla scadenza del quinquennio, con grave pregiudizio per i privati destinatari del vincolo e senza alcun beneficio per la cittadinanza che non vedeva realizzate le opere previste.

Tale situazione ha generato innumerevoli conflitti tra amministrazioni e privati proprietari di aree destinate a standard con vincolo reiterato, sfociati in un filone giurisprudenziale culminato con la pronuncia della Corte Costituzionale n. 179/99² la quale ha affermato i principi fondamentali di seguito sintetizzati:

² E' noto come l'orientamento giurisprudenziale più risalente ed accreditato subordina la possibilità di reiterare, con le nuove previsioni urbanistiche, vincoli di inedificabilità preordinati all'esproprio già decaduti, alla presenza di una motivazione che dia conto in modo pervasivo sia delle ragioni della pregressa inattuazione, sia degli interessi pubblici che impongono la conferma della destinazione di pubblico interesse (cfr. tra le tante, Cons. Stato, sez. IV, dec. 12.3.1996, n. 305). Proprio la presa d'atto delle storture cui l'indefinita concessione ai Comuni della facoltà di reiterare i vincoli espropriativi ha dato luogo, ha determinato la giurisprudenza più recente a rafforzare l'obbligo motivazionale in questione, imponendo che esso sia adempiuto altresì con indicazioni progettuali che assicurino la prossima realizzazione dell'opera o dell'utilizzazione pubblica decaduta e confermata.

E' stato ad esempio statuito che "la variante riferita ad un'area che ne modifichi la destinazione e ne implichi il vincolo a fini espropriativi può ritenersi intrinsecamente giustificata solo se si accompagna immediatamente ad un progetto che renda concreta la ragione del sacrificio imposto al proprietario, mentre si presta ad essere considerata meramente strumentale e quindi ingiustificata, se l'intervento non è espressione di alcuna esigenza concreta ed immediata, e ciò in quanto la pianificazione, specie quella che implichi vincoli, deve essere il più possibile riferita a progetti che la giustificano e non a mere previsioni" (T.A.R. Veneto, dec. n. 632 del 22.4.1996).

Il T.A.R. Lombardia – Milano ha pure ritenuto che "E' legittima la reiterazione di un vincolo, seppure diverso da quello divenuto inefficace, nel caso in cui la scelta urbanistica sia sostenuta da un'adeguata motivazione in ordine all'interesse pubblico che rende necessario il sacrificio della posizione del privato, il quale gode di una legittima aspettativa a non vedersi perpetuare una destinazione pubblicistica del proprio bene senza alcun indennizzo, e senza alcuna certezza in ordine alla realizzazione della previsione vincolistica" (T.A.R. Lombardia – Milano, II sezione, dec. 19.2.1996, n. 217): decisione da cui è dato desumere, a contrario, l'illegittimità della previsione del vincolo laddove questi caratteri manchino.

Dello stesso T.A.R., II sez, si può citare una sentenza risalente a tempo addietro (n. 19 del 27.2.1987) ma ancora estremamente attuale nella sua parte motiva, laddove si argomenta: "Alla luce dell'organica sistemazione data alla materia dalla giurisprudenza citata si può concludere che la P.A. può reiterare il vincolo *inaedificandi* decaduto per il decorso del quinquennio. Ma a tale potestà fa da contrappeso l'onere di un'approfondita valutazione delle ipotesi alternative di composizione degli interessi in conflitto, si da consentire al giudice amministrativo di effettuare un sindacato sulla motivazione al fine di valutare l'effettiva sussistenza di ragioni che giustificino la reiterazione del vincolo ma insieme la logicità e la coerenza di queste rispetto alle finalità perseguite". Nel caso allora deciso, si era per l'appunto rilevato che l'Amministrazione comunale non aveva indicato nel provvedimento impugnato "le ragioni, appunto di pubblico interesse, che rendono necessaria la localizzazione del progetto sull'area dei ricorrenti. Manca, in particolare, quella valutazione degli interessi in conflitto da cui emerge l'inesistenza di aree alternative aventi le medesime caratteristiche; (...) Le ipotesi di localizzazione alternativa non vengono individuate, né tantomeno comparativamente valutate, in relazione al diverso interesse pubblico complessivamente coinvolto".

Si deve d'altra parte rilevare che un diverso filone giurisprudenziale, in termini ancor più radicali, ha *tout court* equiparato la reiterazione del vincolo ad un atto di valenza espropriativa: deducendo che esso, quindi, debba essere accompagnato da un indennizzo (cfr. T.A.R. Veneto, dec. 22.12.1995, n. 1557: "La possibilità di reiterazione dei vincoli decaduti per decorso del quinquennio ai sensi dell'art. 2 L. 19 novembre 1968, n. 1187, trova limite nella garanzia della proprietà, con la conseguenza che detta reiterazione non deve tradursi nella imposizione di fatto di un vincolo a tempo indeterminato senza la previsione di indennizzo. Nell'ipotesi di vincoli urbanistici reiterati e mai attuati tali da superare un lasso di tempo oggettivamente idoneo a determinare una situazione economica del bene in termini equivalenti ad un esproprio non dichiarato, spetta ai soggetti incisi nelle loro proprietà il diritto all'indennizzo"); oppure concludendo che la legge attuale non ne consenta l'inedificabilità, e rimettendo quindi, per tale motivo, la questione di legittimità alla Corte Costituzionale (Adunanza Plenaria Cons. Stato, ord.za n. 20 del 25.9.1996: "Non è manifestamente infondata, con riferimento agli artt. 42 terzo comma, 97, 9 secondo comma, e 32 primo comma Cost., la questione di legittimità costituzionale degli artt. 7 nn. 2), 3) e 4) L. 17 agosto 1942, n. 1150 e 2 primo comma L. 19 novembre 1968, n. 1187, nella parte in cui consentono la reiterazione dei vincoli di piano regolatore di tipo espropriativo per mancata approvazione nel quinquennio degli strumenti urbanistici di attuazione senza la determinazione per legge dei casi in cui la reiterazione dei vincoli costituisce espropriazione di valore e comporta la corresponsione di un indennizzo e senza la previsione per legge dei criteri di determinazione dell'indennizzo stesso, con mancanza di bilanciamento tra il diritto di proprietà e gli altri interessi costituzionalmente protetti cui è preordinata l'attività di pianificazione urbanistica").

Recependo tali rilievi, la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 179 del 20 maggio 1999, ha per l'appunto dichiarato "l'illegittimità costituzionale del combinato disposto degli artt. 7, numeri 2, 3, 4, e 40 della legge 17 agosto 1942, n. 1150 (legge urbanistica) e 2, primo comma, della legge 19 novembre 1968, n. 1187, nella parte in cui consente all'Amministrazione di reiterare i vincoli urbanistici scaduti, preordinati all'espropriazione o che comportino inedificabilità, senza la previsione di indennizzo".

Il tenore della motivazione della sentenza citata attesta che la Corte ha confermato la legittimità della reiterazione del vincolo espropriativo, subordinandone la legittimità al fatto che esistano "ragioni giustificative accertate attraverso una valutazione procedimentale (con adeguata motivazione) dall'amministrazione preposta alla gestione del territorio" (p. 11). In merito, la Corte esplicitamente richiama il "diritto vivente" delineato dalla giurisprudenza amministrativa a proposito della reiterazione dei vincoli che espone nella seguente formula sintetica: "La reiterazione dei vincoli urbanistici decaduti per effetto del decorso del termine può ritenersi legittima sul piano amministrativo solo se corredata da una congrua e specifica motivazione sulla attualità della previsione, con nuova e adeguata comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti, e con giustificazione delle scelte urbanistiche di piano, tanto più dettagliata e concreta quante più volte viene ripetuta la reiterazione del vincolo".

Con tale sentenza, quindi, il costante e pacifico orientamento giurisprudenziale in materia ha assunto valenza costituzionale, in quanto individuato dalla Corte come presidio del diritto di proprietà dalla lesione conseguente alla possibilità di reiterazione dei vincoli urbanistici decaduti.

- la scelta di reiterare un vicolo preordinato all'esproprio deve essere oggetto di *"congrua e specifica motivazione sulla attualità della previsione, con nuova e adeguata comparazione degli interessi pubblici e privati coinvolti, e con giustificazione delle scelte urbanistiche di piano, tanto più dettagliata e concreta quante più volte viene ripetuta la reiterazione del vincolo"*;
- la reiterazione del vincolo urbanistico non può essere dissociata dalla previsione di un indennizzo a favore del proprietario danneggiato dal vincolo.

È di immediata evidenza che i principi enunciati dalla Corte Costituzionale, sia per il contenuto e sia per l'autorità della fonte, hanno contribuito a scardinare definitivamente la prassi più sopra descritta che, per assicurare al PRG la legittimità formale in relazione alle quantità di standard necessaria, si fondava su immotivate e continue reiterazioni di vincoli espropriativi spesso destinati in realtà a non essere mai attuati.

A fronte del nuovo scenario creatosi a seguito della pronuncia della Consulta, si è resa indispensabile una riforma dell'intero sistema alla quale, in Lombardia, si è dato luogo con il Titolo III della L.R. 1/2001, che ha introdotto le seguenti fondamentali innovazioni:

- il PRG, attraverso lo strumento del Piano dei Servizi, *"documenta lo stato dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale esistenti (...) e precisa, (...) le scelte relative alla politica dei servizi di interesse pubblico o generale da realizzare nel periodo di operatività del piano regolatore generale"*. Tale strumento, in sostanza, permette ai comuni di individuare quali siano i servizi di cui effettivamente necessita la città e che possono quindi contribuire a formare la dotazione di standard minima richiesta. In conclusione, secondo la disciplina di cui alla L.R. 1/2001, standard urbanistici non sono più quelli categoricamente indicati dal testo storico dell'art. 22, L.R. 51/75, ma tutti i servizi pubblici o di interesse pubblico o generale così qualificati dal Piano dei Servizi;
- il Piano dei Servizi stabilisce, inoltre, in quali casi ed in conformità a quali criteri possono essere conteggiati, nelle dotazioni di standard, *"i servizi e le attrezzature, anche privati, di uso pubblico o di interesse generale regolati da apposito atto di asservimento o da regolamento d'uso (...)"*. In sostanza, secondo la L.R. 1/2001, anche strutture private, purchè gestite in regime di convenzionamento, possono concorrere alla dotazione di standard comunale.

Ciò posto, rinviando alla relazione del Piano dei Servizi per un completo esame delle ulteriori innovazioni contenute nel Titolo III della L.R. 1/2001, si deve rilevare che il recepimento dei principi più sopra descritti ha implicato la necessità di riscrivere integralmente la disciplina delle zone F.

Nel PRG previgente le aree destinate ad uso pubblico erano normate agli articoli da 39 a 41, integralmente abrogati con l'odierna variante.

Nel nuovo testo delle NTA le zone F sono regolate dagli articoli 26, 27 e 28.

Vista la possibilità, introdotta con la L.R. 1/2001 di ascrivere tra i servizi pubblici anche quelli privati, si è ritenuto corretto suddividere le zone F a seconda della proprietà pubblica o meno dell'area.

Così la zona F1 (art. 26) identifica e disciplina le *aree ed attrezzature pubbliche o di interesse pubblico o generale di proprietà pubblica e/o soggette a vincolo preordinato all'esproprio*, mentre la zona F2 (art. 27) concerne le *aree per attrezzature e servizi privati di interesse pubblico o generale*.

Zona F1

L'art. 26 puntualizza, in primo luogo, la natura delle aree inserite in tale zona, specificando che esse sono destinate ad attrezzature già di proprietà pubblica, gravate da servitù di uso pubblico o comunque destinate ad essere acquisite dall'A.C. (art. 26.1) e rileva che dette aree concorrono a costituire la dotazione di standard di cui all'art. 22, L.R. 51/75 e s.m.i. (art. 26.2).

Il successivo comma 3 elenca le funzioni che possono essere insediate in zona F1, mutuando le indicazioni già presenti negli articoli 39 e 40 del PRG previgente, ed aggiungendo, in chiusura, l'ammissibilità di tutte le strutture, le attrezzature ed i servizi di interesse pubblico o generale così definite dal Piano dei Servizi. La norma precisa, inoltre, che in zona F1 sono tassativamente escluse le strutture, attrezzature e/o servizi che non rivestano interesse pubblico o generale.

I commi 4 e 5 contengono la disciplina degli interventi in zona F1.

In merito si segnala sin da subito che, essendo l'edificazione in tali zone subordinata necessariamente all'iniziativa pubblica, non si è ritenuto, a differenza del PRG previgente, di stabilire indici e parametri edificatori, limitandosi la norma ad imporre all'A.C. il *"ricorso a soluzioni che garantiscano un corretto inserimento nel contesto urbanizzato, la migliore funzionalità delle strutture, anche prevedendo, tenuto conto delle concrete esigenze di infrastrutture di supporto (in particolare: viabilità, verde e parcheggi) generate dalla realizzazione delle attrezzature, le opportune dotazioni urbanizzative, e in ogni caso attenendosi alle linee di indirizzo e prescrizioni dettate dal piano dei servizi"*(art. 26.5).

La soluzione prescelta consente una notevole semplificazione normativa rispetto alle precedenti NTA, eliminando le complicate tabelle che prevedevano indici differenziati per ogni tipologia di servizio astrattamente ammissibile, e permette all'A.C. una maggior libertà progettuale che dovrebbe consentire la predisposizione di strutture ed attrezzature massimamente funzionali rispetto alle concrete esigenze della città nel rispetto, garantito dall'art. 26.5, delle caratteristiche del contesto urbanizzato circostante.

La tipologie di interventi ammesse sono tutte quelle comprese tra la manutenzione ordinaria e la nuova costruzione (art. 26.4).

L'art. 26.6 disciplina le aree di proprietà dell'Amministrazione militare, riprendendo quanto stabilito dal precedente art. 39.5.

All'art. 26.7 si fornisce all'A.C. la possibilità di affidare a soggetti privati o altri enti diversi dall'A.C. la costruzione e la gestione, in regime di convenzionamento con il Comune, di attrezzature di interesse pubblico o generale. La previsione di tale facoltà, che potrà essere esercitata solo laddove concretamente compatibile con il perseguimento del pubblico interesse, ha la finalità di ampliare il novero delle modalità attuative nella realizzazione dei servizi e nello sfruttamento delle aree pubbliche, permettendo anche su tali ultimi ambiti l'attivazione di attrezzature di interesse generale tramite capitali di provenienza esterna all'A.C.

I commi 8 e 9, infine, definiscono le attrezzature parrocchiali riconoscendo che le stesse concorrono, in conformità al disposto di cui alla L.R. 9.5.1992, n. 20, alla dotazione complessiva di standard.

Zona F2

Come si è in precedenza anticipato, con l'odierna si è stabilito di individuare una nuova zona omogenea ove prevedere l'insediamento di strutture ed attrezzature private di interesse pubblico o generale, disciplinata al nuovo art. 27.

Innanzitutto, una precisazione: la nozione di *servizi*, grazie alla L.R. 1/2001, è stata sganciata, come accennato, dalla problematica "ragioneristica" del computo delle dotazioni di standard, e, di conseguenza, non risulta neppure più necessariamente connessa alla sussistenza di quegli specifici regimi giuridici (la cessione o l'asservimento, di cui all'art. 22 L.R. 51/75; la più ampia serie di tipologie, oggi definite dall'art. 7, comma 7, lettera b), punto 2, della L.R. 1/2001) la cui formalizzazione è obbligatoria per l'inclusione di una struttura, appunto, tra le dotazioni di standard conteggiabili.

Compito del Piano dei Servizi è, tra l'altro, incentivare il concreto ed effettivo apprestamento, e la disponibilità per la cittadinanza, dei servizi di cui si ritenga l'esigenza: ciò, indipendentemente dalla loro inclusione, o meno, tra le strutture formalmente costituenti standard e come tali conteggiabili.

Proprio prendendo atto di tale possibilità di divaricazione tra "standard" (concetto squisitamente urbanistico, e comunque volto all'osservanza di parametrizzazioni per la legittimità formale del PRG) e "servizio" (concetto appartenente alla più ampia sfera del governo del territorio, nella nuova accezione costituzionale derivante dalla riforma dell'art. 117 Cost.), l'art. 27 non assume né presuppone che i servizi ivi elencati siano, nella loro concreta attuazione, altresì standard.

Vale a dire: tutti i servizi ivi elencati possono essere, al contempo, *anche* standard, se di fatto si dà luogo alla loro sottoposizione ad una delle tipologie di gestione elencate dall'art. 7, comma 7, lett. b), punto 2) della L.R. 1/2001 (cessione – asservimento ad uso pubblico – regolamento d'uso – forme di accreditamento previste dalle leggi di settore). Possono, però, non esserlo, se ad una di tali forme non si procede, restando tale opzione perfettamente legittima e non interferente con l'ammissibilità dell'attività, comunque considerata "servizio", nell'ambito della zona F2.

Ciò premesso, le funzioni ammissibili in zona F2 sono elencate al comma 2, ove, tra le altre, sono indicati centri di ricerca, sviluppo, innovazione e creazione di nuova impresa, attrezzature per l'istruzione, la formazione, culturali, attrezzature sportive, ecc. L'individuazione di tali funzioni è stata svolta sulla base delle concrete esigenze del territorio, così come emerse dagli studi di cui al Piano dei Servizi.

Particolarmente innovative sono le previsioni inerenti le "residenze speciali" e le "strutture ricettive". Le une e le altre si fondano sull'obiettivo, delineato dal Documento Direttore e ribadito dalla presente variante e dal Piano dei Servizi, di rafforzare in Mantova le funzioni del turismo e dell'accoglienza, ampiamente intesa, per una fruizione incentrata soprattutto sulla cultura e la formazione: non vi è chi non veda, da tale punto di vista, l'essenzialità sia di strutture ricettive classiche (alberghi, ecc.), che di residenze per studenti (in vista del potenziamento del polo universitario). Altre forme di residenza speciale (ad es., per lavoratori dipendenti) rispondono più direttamente ad esigenze sociali, essendo noto il fenomeno dell'assorbimento, da parte di imprese del mantovano, di manodopera ad esempio extracomunitaria, le cui necessità di alloggio non trovano adeguata risposta nel mercato privato. La norma in tal senso vuole incentivare la definizione di accordi, di moduli operativi (ad esempio: accordi tra Imprese e ALER) anche innovativi rispetto alla tradizionale edilizia residenziale pubblica, che richiede pur sempre la disponibilità di risorse pubbliche.

I commi 3 e 4, recependo i disposti di cui all'art. 7 della L.R. 1/2001, disciplinano, in linea con quanto anticipato *supra*, la possibilità (non obbligo) che i servizi privati siano gestiti in convenzionamento con l'A.C. ed in tal caso conteggiati nella dotazione di standard comunale (art. 27.3).

Il comma 4 predefinisce i contenuti essenziali della convenzione di cui sopra considerando aspetti edilizi - urbanistici (destinazione d'uso, SI, caratteristiche tipologiche ed architettoniche) e aspetti inerenti la gestione del servizio nel tempo (obbligo di mantenere la destinazione d'uso convenzionata, durata del convenzionamento, modalità di gestione del servizio ed eventuali sanzioni per l'inosservanza degli obblighi convenuti).

E' peraltro noto che il maggior problema applicativo della L.R. 1/2001 sia, sul punto, rappresentato dai meccanismi atti a garantire nel tempo la continuità del servizio, al fine di evitare facili manovre speculative.

A tal fine, la normativa in variante propone due soluzioni:

- laddove sussista la convenzione (in qualunque forma) con il Comune o altro Ente pubblico, tale atto, come anticipato, prevede durata e forme di garanzie dell'uso di servizio previsto (comma 4);
- laddove l'intervento non sia convenzionato, vi è previsione generale di inammissibilità in perpetuo dell'uso indicato all'atto dell'intervento edilizio (di recupero o nuova costruzione che sia) diretto all'allocazione del servizio, salvo esplicito assenso dell'Amministrazione (comma 10).

Sotto il profilo della disciplina degli interventi, si segnala immediatamente che, a differenza di quanto stabilito per la zona F1, si è reputato, trattandosi di interventi procedibili ad iniziativa privata, indispensabile prevedere degli indici edificatori.

Pertanto, al fine di favorire lo sviluppo di interventi per servizi da gestire in regime di convenzionamento, si è scelto di assegnare indici differenziati che assicurano, a chi si impegna ad un convenzionamento minimo di venti anni, una capacità edificatoria del 20% maggiore rispetto a chi, diversamente, riterrà di agire in via esclusivamente privatistica.

Tale possibilità, sotto forma di concessione di ampliamenti, è garantita in egual maniera anche rispetto ad interventi sul patrimonio edilizio esistente (art. 27.8).

Ciò posto, si segnala che gli indici previsti (art. 27.6) sono i seguenti:

- $R_c = 50\%$
- H_{max} = media tra le altezze degli edifici confinanti o prospicienti, fatti salvi gli interventi subordinati a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato per i quali l'altezza massima sarà definitiva in sede di pianificazione attuativa al fine di individuare le soluzioni tecnico-architettoniche più opportune in relazione all'intervento concreto.

In caso di convenzionamento per almeno venti anni, gli indici di cui sopra sono stati incrementati del 20% (art. 27.7).

Le zone omogenee di nuova introduzione a seguito della L.R. 1/2001, in quanto aree per servizi pubblici, ad uso pubblico, sono assimilabili alle aree a standard; nelle NTA del PRG precedente, il R_c , distinto per funzione, considerava un valore di riferimento da 40% a 60%. Con la legislazione attuale, non facendo più riferimento alle indicazioni contenute nella L.R. 51/75, si è ritenuto opportuno stabilire un valore medio: per questo motivo l'indice R_c è stato definito nel 50%.

L'art. 27.9 formula una clausola di garanzia circa la qualità degli interventi consentiti, imponendo, come in zona F1, il "*ricorso a soluzioni che garantiscano un corretto inserimento nel contesto urbanizzato, la migliore funzionalità delle strutture, anche prevedendo, tenuto conto delle concrete esigenze di infrastrutture di supporto (in particolare: viabilità, verde e parcheggi) generate dalla realizzazione delle attrezzature, le opportune dotazioni urbanizzative, e in ogni caso attenendosi alle linee di indirizzo e prescrizioni dettate dal piano dei servizi*".

La norma prosegue con una previsione che disincentiva gli interventi non convenzionati, non ammettendo, in tali casi, l'allocazione, sugli ambiti F2, di usi diversi da quelli già presenti nell'area e compresi nell'elenco di cui al comma 2 (art. 27.10).

L'ultimo comma dell'art. 27, con una formulazione che ricorre anche in altre zone omogenee, specifica che, per gli ambiti appositamente perimetrati ed identificati in cartografia con il simbolo PA, è inderogabilmente prescritta la pianificazione attuativa e si dovranno altresì rispettare le particolari prescrizioni dettate al nuovo art. 36 delle NTA. L'inciso si rende necessario per assicurare la più corretta pianificazione ed attuazione di comparti ritenuti dall'Amministrazione Comunale di importanza centrale per lo sviluppo urbanistico della città. Pertanto, tali ambiti e la disciplina di riferimento saranno oggetto di puntuale ed unitaria illustrazione in sede di commento della nuova Parte III delle norme (artt. da 34 a 36), al quale in questa fase si fa rinvio.

La nuova disciplina delle zone F termina con una disposizione generalmente riguardante le *Attrezzature pubbliche e private negli strumenti urbanistici attuativi* (art. 28) specificando, al comma 1, che le stesse concorreranno alla dotazione complessiva di standard.

Il comma 2, una volta fatte salve le previsioni, anche inerenti la monetizzazione, relative alle singole zone omogenee, si premura di coordinare la regolamentazione delle costituzioni di standard nei piani attuativi con le nuove previsioni di Piano che ammettono la possibilità di reperire standard anche attraverso attrezzature private gestite in regime di convenzionamento.

A tale scopo si è scelto di imporre in ogni caso l'immediata cessione al Comune di almeno il 10% della superficie dovuta, stabilendo che il restante 90% potrà essere reperito attraverso attrezzature e servizi privati convenzionati, con l'espressa previsione, peraltro, che al termine del periodo di convenzionamento dette aree e strutture saranno gratuitamente acquisite al patrimonio comunale.

La quota minima di aree in immediata cessione appena richiamata, peraltro, potrà essere azzerata qualora il PA preveda la realizzazione di attrezzature di rilevante interesse sociale (art. 28.3).

Ai sensi del comma 4, le cessioni e gli asservimenti di cui sopra potranno essere assolti anche attraverso aree esterne a quelle oggetto di intervento.

Da ultimo, la norma stabilisce che l'Amministrazione Comunale non potrà essere gravata di interventi di bonifica eventualmente necessarie per la funzionale utilizzazione delle aree acquisite (art. 28.5).

Così conclusa la nuova disciplina della zona F, è indispensabile evidenziare un'ulteriore novità che ha comportato modifica alle NTA.

Il nuovo testo dell'art. 22, L.R. 51/75, al comma 7, lett. C) ha innovato la disciplina precedente stabilendo che "*I servizi e le attrezzature concorrono al soddisfacimento delle dotazioni minime stabilite ai commi 5 e 6 in misura corrispondente alla effettiva consistenza delle rispettive superfici lorde, realizzate anche in sottosuolo o con tipologia pluripiano, e relative aree pertinenziali (...)*".

In sostanza, mentre in precedenza poteva essere computata come standard esclusivamente la superficie delle aree destinate ad ospitare le attrezzature, con la nuova norma concorrono alle dotazioni minime di standard anche le superfici lorde dei piani interrati e fuori terra in cui si strutturano le attrezzature medesime.

In adeguamento a tale previsione è stata introdotta, all'art. 6.1.21, la seguente definizione: *“Ai fini del computo della dotazione di aree per attrezzature pubbliche, di uso pubblico e di interesse pubblico la superficie (Spb) è costituita dalla somma della superficie dell'area di pertinenza e della superficie complessiva della struttura, da calcolarsi come la somma della superficie di ogni piano, ivi compresi i piani interrati, autorimesse, locali tecnici e accessori”*.

3.2 Modifiche cartografiche

La nuova disciplina dei servizi pubblici e di interesse generale dettata dal Piano dei Servizi ha imposto una revisione dell'azonamento di numerosi ambiti.

In particolare le modifiche cartografiche possono essere ricondotte ai seguenti casi:

- aree che il PRG previgente sottoponeva alla disciplina degli artt. 39 e 40 e che la presente variante ha ricondotto alla zona F1 di cui all'art. 26 delle nuove NTA, nei casi in cui il Piano dei Servizi ha inteso confermare dette aree come pubbliche;
- aree con destinazione a standard del PRG previgente (artt. 39 e 40 delle NTA del PRG previgente) che non sono state attuate e per le quali non si è ritenuto, anche in considerazione dei disposti di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 179/99 (sulla quale si veda quanto esposto al paragrafo precedente), di confermare la destinazione preordinata all'esproprio (ora zona F1 di cui all'art. 26 delle NTA) e che, pertanto, hanno ricevuto con la presente variante un nuovo azionamento; per l'individuazione e le motivazioni relative al nuovo azionamento di questi casi si rimanda al capitolo 5 della Relazione illustrativa e alla Tavola n° 2 – Adeguamento del prg - del Piano dei Servizi;
- aree che sono state assoggettate *ex novo* a vincolo espropriativo o che sono state acquisite alla proprietà pubblica per funzioni di interesse generale negli anni precedenti ma che non risultavano azionate a standard nel PRG previgente. Dette aree sono state inserite nella zona F1 di cui all'art. 26 delle nuove NTA; per l'individuazione e le motivazioni relative a questi casi si rimanda al capitolo 5 della Relazione illustrativa e alla Tavola n° 1 – Contabilità delle aree per i servizi urbani - del Piano dei Servizi;
- aree che nel PRG previgente erano sottoposte alla disciplina di cui all'art. 41 – *Immobili di proprietà privata a destinazione d'uso o interesse collettivo o pubblico*; una parte di queste aree, quando risultate attrezzature parrocchiali e riconosciute in quanto tali, in conformità al disposto di cui alla L.R. 20 del 9.5.1992, concorrenti alla dotazione complessiva di standard, sono state ricondotte alla zona F1 (art. 26 delle nuove NTA); nei casi non ricadenti nel precedente, in cui sono state comunque rilevate delle funzioni di tipo pubblico, nella presente variante sono state inserite nella zona F2 – *aree per attrezzature e servizi privati di interesse pubblico o generale* (art. 27 delle nuove NTA); per tutti i restanti casi è stato assegnato un nuovo azionamento, per cui si rimanda al capitolo 5 della Relazione illustrativa e alla Tavola n° 2 – Adeguamento del prg - del Piano dei Servizi;
- aree private a cui è stata assegnata per la prima volta una destinazione di pubblico interesse e che sono state inserite in zona F2 di cui all'art. 27 delle nuove NTA (cfr. Capitolo 5 della Relazione illustrativa e Tavola n° 2 – Adeguamento del prg - del Piano dei Servizi) .

CAPITOLO II – VARIANTI CONNESSE ALL'ADEGUAMENTO AL D.P.R. 380/2001 (TESTO UNICO DELLE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE E REGOLAMENTARI IN MATERIA EDILIZIA)

1. Premessa

Ulteriore profilo della variante in esame riguarda l'adeguamento dello strumento urbanistico vigente alle disposizioni contenute nel D.P.R. n. 380/2001, *Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia* (TUE).

Come noto, con il citato testo unico il legislatore nazionale ha inteso intraprendere un'operazione di riordino e razionalizzazione della materia edilizia.

Detto testo normativo, tuttavia, non costituisce un mero elaborato ricognitivo di norme esistenti, ma introduce una serie di importanti innovazioni che il Comune di Mantova ha inteso recepire in occasione della variante generale al PRG.

Il *Testo Unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia* è entrato in vigore il 30 giugno 2003, limitatamente alla sola "Parte prima", disciplinante l'*Attività edilizia*.

Le disposizioni attualmente vigenti modificano significativamente la precedente normativa, innovando, tra l'altro, le stesse definizioni generali degli interventi edilizi e dei titoli abilitativi.

Altra modifica ha riguardato, invece, più semplicemente, l'introduzione dell'inciso *permesso di costruire*, così come introdotto dal D.P.R. 380/2001, in luogo della precedente *concessione edilizia*.

La scelta operata dall'Amministrazione Comunale di Mantova, tesa a recepire le novità introdotte con il predetto Testo Unico, oltre a perseguire la finalità di fornire alla cittadinanza uno strumento urbanistico adeguato alle più recenti evoluzioni normative, consente di prevedere fin da ora la concreta applicazione delle previsioni nazionali alla peculiare realtà locale, specificando la normativa generale in ragione delle caratteristiche del territorio e della struttura cittadina proprie di Mantova.

Le modifiche oggetto dell'odierna variante attengono per lo più all'apparato normativo di PRG, mutato nella parte in cui definisce gli interventi edilizi, e sono sufficienti ad assicurare l'adeguamento dello strumento urbanistico generale di Mantova al D.P.R. n. 380/2001, tenuto conto del fatto che la maggior parte delle innovazioni introdotte dal Testo Unico hanno contenuti pertinenti al Regolamento Edilizio e saranno, quindi, successivamente recepite in occasione della riforma di tale diverso strumento.

Le norme tecniche del PRG, quindi, risultano variate come di seguito esposto.

2. Definizioni degli interventi edilizi

Quanto alle definizioni relative agli interventi edilizi, l'art. 3, comma 1 del Testo Unico dell'edilizia introduce una serie di disposizioni puntuali, precisando cosa debba intendersi per a) "*interventi di manutenzione ordinaria*", b) "*interventi di manutenzione straordinaria*", c) "*interventi di restauro e di risanamento conservativo*", d) "*interventi di ristrutturazione edilizia*", e) "*interventi di nuova costruzione*", f) "*interventi di ristrutturazione urbanistica*".

Il comma 2 del citato articolo dispone che "*Le definizioni di cui al comma 1 prevalgono sulle disposizioni degli strumenti urbanistici generali e dei regolamenti edilizi. Resta ferma la definizione di restauro prevista dall'articolo 34 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490*".

La precisazione di cui sopra è evidentemente finalizzata ad impedire l'elusione delle definizioni contenute nel comma 1 del medesimo art. 3 TUE ad opera della disciplina locale: disponendo l'applicazione immediata delle disposizioni di cui al comma 1 della norma in oggetto, infatti, sono sostituite *ipso iure* tutte le diverse previsioni dei PRG e regolamenti edilizi comunali.

Anche per tale ragione il Comune di Mantova ha ravvisato l'esigenza di conformare il PRG al D.P.R. n. 380/2001 in occasione della variante in oggetto.

Si è ritenuto opportuno, infatti, modificare le norme tecniche comunali, adeguandole alla disciplina vigente e consentendo in tal modo un'agevole lettura delle stesse in luogo di un obbligatorio rinvio normativo e della connessa attività interpretativa.

Orbene, ai fini sopra esplicitati si è, quindi, provveduto ad abrogare gli articoli, relativi agli interventi edilizi, della previgente disciplina di Piano.

In particolare, sono abrogati gli artt. 9 (*Criteri di intervento edilizio*), 10 (*Interventi manutentivi: manutenzione ordinaria*), 11 (*Interventi manutentivi: manutenzione straordinaria*), 12 (*Interventi restaurativi: restauro e risanamento conservativo*), 13 (*Interventi innovativi: ristrutturazione edilizia*), 14 (*Interventi innovativi: ristrutturazione edilizia con particolari cautele ambientali*), 15 (*Interventi innovativi: nuove costruzioni*), 16 (*Interventi innovativi: demolizione e ricostruzione*) e 17 (*Rimessa in pristino obbligatoria*) della previgente normativa di PRG.

In luogo delle citate disposizioni è stato introdotto il nuovo art. 14, *Definizione degli interventi edilizi* che, oltre a recepire integralmente le previsioni di cui all'art. 3 del Testo Unico dell'edilizia, introduce nel contempo due ulteriori precisazioni in relazione agli "*Interventi di ristrutturazione edilizia*" e agli "*Interventi di ristrutturazione urbanistica*".

3. Recepimento delle disposizioni di cui all'art. 3 del Testo Unico dell'edilizia

Come anticipato, il nuovo art. 14 delle norme tecniche comunali riproduce quanto disposto dall'art. 3 TUE, adeguando, quindi, la normativa di Piano alla disciplina generale.

Si noti, tuttavia, che l'elencazione prevista dal citato art. 3, TUE non si limita a donare sistematicità alla materia edilizia, secondo quanto di norma richiesto allo strumento "Testo Unico", ma arricchisce le previgenti disposizioni.

Con il D.P.R. n. 380/2001, infatti, sono state recepite alcune definizioni di intervento edilizio ormai consolidate e formulate dalla prassi nel corso degli anni, anche al fine di colmare le lacune legislative esistenti.

In particolare, è stata introdotta un'espressa elencazione esemplificativa degli *interventi di nuova costruzione* ed è stata parzialmente modificata la definizione di *ristrutturazione edilizia*, come prevista dalla lett. d), comma 1, art. 31 della L. 457 del 5 agosto 1978.

Quanto al concetto di *ristrutturazione edilizia*, infatti, la previsione di cui alla lett. d), comma 1, art. 3 del Testo Unico dell'Edilizia modifica la precedente definizione specificando che *"Nell'ambito degli interventi di ristrutturazione edilizia sono ricompresi anche quelli consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sagoma di quello preesistente, fatte salve le sole innovazioni necessarie per l'adeguamento alla normativa antisismica"*.

Occorre premettere che, nel vigore della citata L. 475/71, la giurisprudenza ha chiarito che nella nozione di ristrutturazione devono ricomprendersi anche gli interventi consistenti nella demolizione e successiva fedele ricostruzione di un fabbricato, a condizione che vengano conservate le caratteristiche fondamentali dell'edificio preesistente (cfr. Cons. St., Sez. V, sent. n. 594 del 9/7/1990; Cons. St., Sez. V, sent. n. 786 del 20/11/1990).

La prassi, inoltre, ha precisato quali sono le caratteristiche fondamentali dell'immobile che, nel corso delle operazioni di ristrutturazione, non possono essere alterate: si è così puntualizzato che la nozione di ristrutturazione edilizia, interpretata ai sensi dell'articolo 31 della legge 5 agosto 1978, n. 457, comprende anche gli interventi consistenti nella demolizione e successiva ricostruzione del fabbricato, purché la successiva ricostruzione sia "fedele", cioè l'intervento edilizio risulti, quanto a sagoma, volume e area di sedime, identico a quello preesistente" (Cons. St., Sez. V, sent. n. 197 del 24/2/1999, conformi Cons. St., Sez. V, sent. n. 369 del 28/3/1998, Cons. St., Sez. V, sent. n. 552 del 11/5/1998).

Come anticipato, allo stato, la nuova disposizione contenuta nella lett. d), comma 1, art. 3 del TUE, prevede espressamente la possibilità, nell'ambito di una ristrutturazione edilizia, di demolire e ricostruire un fabbricato, recependo in tal modo quanto statuito sul punto dalla giurisprudenza.

Tuttavia, nel precisare gli elementi del fabbricato da preservare nelle operazioni di ristrutturazione, la nuova norma indica solo la volumetria e la sagoma, omettendo di citare l'elemento dell'area di sedime.

Tale circostanza porta, quindi, a concludere che attualmente possa qualificarsi di ristrutturazione edilizia qualsiasi intervento che, anche nel caso di demolizione e ricostruzione del fabbricato, mantenga inalterati sagoma e volume, con eventuale modifica dell'area di sedime su cui insisteva l'immobile preesistente.

Nel caso di specie, con la variante di PRG in oggetto, il Comune di Mantova ha, quindi, recepito integralmente le recenti disposizioni normative, introducendo nel contempo, come anticipato, alcune ulteriori definizioni dettate dalle peculiari caratteristiche del territorio urbano mantovano, qui di seguito precisate.

4. Interventi di ristrutturazione edilizia: *Ristrutturazione edilizia con particolari cautele ambientali* – Interventi di ristrutturazione urbanistica: *Ristrutturazione urbanistica conservativa*

Tra gli interventi definiti nell'art. 14, comma 1 delle norme tecniche comunali, si è ritenuto opportuno inserire, nell'ambito delle più ampie definizioni imposte dal legislatore, le *sub* tipologie di *ristrutturazione edilizia con particolari cautele ambientali* e di *ristrutturazione urbanistica conservativa*.

Le predette *sub* definizioni, dettate dal particolare contesto storico e urbano del Comune di Mantova, arricchiscono le tipologie previste nel Testo Unico dell'edilizia, consentendo all'Amministrazione di meglio gestire lo sviluppo edilizio ed urbanistico del territorio.

Invero, le sottodefinitive inserite nel nuovo art. 14 delle NTA si pongono come intermedie tra le tipologie di ristrutturazione edilizia ed urbanistica definite dal legislatore nazionale: si è, in tal modo, arricchita la gamma di strumenti a disposizione dell'Amministrazione Comunale per il governo del territorio, agevolando, in un contesto urbano complesso come quello mantovano, la realizzazione di soluzioni urbanistiche rispettose delle scelte urbanistiche già compiute e, quindi, del costruito esistente.

In particolare, nell'ambito della ristrutturazione edilizia si è introdotta la *"ristrutturazione edilizia con particolari cautele ambientali"*, per la quale si intendono *"gli interventi volti a trasformare le costruzioni mediante un insieme sistematico di opere che, prevedendo il mantenimento degli edifici nel rispetto degli elementi formali ed eventualmente tipologici degli stessi, ne consentano destinazioni d'uso compatibili con le condizioni e le caratteristiche del tessuto storico, del contesto urbano e di eventuali rischi idrogeologici. Gli interventi di cui al presente periodo, osservano limiti di distanza ed altezza degli edifici, nonché di rapporti di copertura, conformi a quelli preesistenti"*. La formulazione adottata pare idonea a definire una nuova tipologia di interventi che, pur eccedendo la manutenzione straordinaria ed il restauro e risanamento conservativo, implicano limiti più ristretti di quelli dettati dal TU per la ristrutturazione edilizia,

in particolare per quanto concerne il mantenimento degli elementi formali e tipologici degli edifici, a tutela, quindi del contesto urbano di riferimento.

Nell'ambito della ristrutturazione urbanistica, invece, si è introdotta la figura della *Ristrutturazione urbanistica conservativa*, per tale intendendosi "gli interventi consistenti nella demolizione e ricostruzione con la stessa volumetria e sedime di edifici preesistenti: in tale ipotesi, in deroga a quanto sopra indicato, è possibile mantenere altezze, distanze, rapporti di copertura preesistenti". Con tale nuova fattispecie, si è voluto introdurre nell'impianto sistematico delle definizioni degli interventi edilizi, una figura che completi lo spettro delle varie ipotesi prevedibili: mentre, infatti, la ristrutturazione edilizia impone il mantenimento di volumetria e sagoma (non il sedime) degli edifici demoliti e ricostruiti, questa nuova tipologia ammette modifiche di sagoma ma non di volume e sedime. In sostanza, come anticipato, si è voluto fornire al PRG di Mantova un ulteriore strumento di controllo e gestione dello sviluppo del territorio. Tale strumento è stato iscritto sotto il *nomen* della ristrutturazione urbanistica in quanto costituisce una ipotesi limitata di quest'ultima.

CAPITOLO III - VARIANTI CONNESSE ALL'ADEGUAMENTO ALLA L.R. 41/97

La L.R. 41/97 – *Prevenzione del rischio geologico, idrogeologico e sismico mediante strumenti urbanistici generali e loro varianti*, ha imposto ai Comuni la verifica della compatibilità tra le previsioni urbanistiche e le condizioni geologiche dei territori.

A tale scopo, sempre a norma della medesima L.R., i Comuni devono dotarsi di apposito studio geologico, redatto da geologi iscritti all'ordine professionale, costituente elaborato tecnico di corredo dello strumento urbanistico.

Il Comune di Mantova, per l'adeguamento del proprio PRG ai disposti normativi di cui sopra ha affidato incarico allo Studio Associato ATLANTIDE di Dott. Geologo Alberto Baracca e Dott. Geologo Giorgio La Marca.

Ciò posto con l'odierna variante il PRG risulta integrato dallo Studio Geologico-Tecnico così articolato:

- PARTE PRIMA - RELAZIONE GEOLOGICA GENERALE
- PARTE SECONDA – FATTIBILITÀ GEOLOGICA E PRESCRIZIONI
- ALLEGATI alla relazione geologica generale

- TAVOLA 1 - CARTA LITOLOGICA E GEOMORFOLOGICA CON ELEMENTI GEOPEDOLOGICI Scala 1:10.000
- TAVOLA 2 - CENSIMENTO CAMPIONE DEI POZZI Scala 1:10.000
- TAVOLA 3 - TRACCE DELLE SEZIONI LITOLOGICHE E SEZIONI LITOLOGICHE INTERPRETATIVE Scala 1: 1.000
Scala 1:25.000
- TAVOLA 4 - CARTA IDROGEOLOGICA E DELLA VULNERABILITÀ Scala 1:10.000
- TAVOLA 5 - CARTA DI SINTESI Scala 1: 5.000
- TAVOLA 6 - CARTA DELLA FATTIBILITÀ GEOLOGICA PER LE AZIONI DI PIANO Scala 1: 5.000

In merito ai contenuti ed alle valutazioni svolte riguardo alle problematiche idrogeologiche si rinvia a quanto esposto nel predetto Studio Geologico-Tecnico.

Pare opportuno segnalare che nel corpo delle NTA è stata inserita, all'art. 37, una norma di rinvio che precisa come l'utilizzo del suolo in Comune di Mantova è regolato, oltre che dalle NTA medesime, anche dagli ulteriori elaborati aventi contenuto prescrittivo ed allegati al PRG, tra questi i documenti PARTE SECONDA – FATTIBILITÀ GEOLOGICA E PRESCRIZIONI e TAVOLA 6 - CARTA DELLA FATTIBILITÀ GEOLOGICA PER LE AZIONI DI PIANO.

Inoltre, è stato integrato l'art. 2 – *Elaborati del PRG*, inserendo il richiamo allo Studio Geologico-Tecnico ai sensi della L.R. 41/97.

CAPITOLO IV – VARIANTI CONNESSE ALL’ADEGUAMENTO AL D.LGS. 334/99 ED AL D.M. LL.PP. 151/2001

Il D.M. LL.PP. 9.5.2001, n. 151, in attuazione del D.Lgs. 334/99, ha imposto ai Comuni l'onere di includere nel proprio PRG un apposito elaborato che contenga l'individuazione e la disciplina delle aree a rischio di incidente rilevante.

Il Comune di Mantova, con l'odierna variante, ha provveduto ad adeguarsi a quanto disposto dal citato D.M., a tal fine predisponendo un elaborato tecnico, costituente nuovo allegato del PRG, e denominato "*Elaborato Tecnico RIR*".

Rinviano a tale elaborato per una completa illustrazione delle scelte effettuate in relazione alla problematica del rischio di incidenti rilevanti, pare opportuno segnalare che nel corpo delle NTA è stata inserita, all'art. 37, una norma di rinvio che precisa come l'utilizzo del suolo in Comune di Mantova è regolato, oltre che dalle NTA medesime, anche dagli ulteriori elaborati aventi contenuto prescrittivo ed allegati al PRG, tra questi l'*Elaborato Tecnico RIR*.

L'elaborato tecnico *RIR*, inoltre, è stato richiamato all'art. 2 delle NTA tra gli elaborati del PRG, nonché agli artt. 21.7 e 22.8 delle NTA che disciplinano la zona omogenea D.

PARTE II

VARIANTI INERENTI LE SINGOLE ZONE OMOGENEE

Dopo aver esaminato, nella prima parte di questa relazione, tutte le varianti di PRG connesse agli adeguamenti normativi cui si è inteso dare luogo, si procede, in questa seconda parte, ad illustrare le novità riguardanti le singole zone omogenee, sia sotto il profilo della normativa tecnica di riferimento sia sotto il profilo delle modifiche cartografiche.

CAPITOLO I – ZONA A (ART. 16)

Per quanto concerne la zona A, si deve rilevare che la stessa è stata interamente rivista sia sotto il profilo normativo sia sotto quello degli azionamenti.

Tali aspetti di variante, peraltro, sono stati integralmente esaminati ed illustrati al punto 2 del Capitolo I della Parte I della presente relazione, ove si è trattato dell'adeguamento del PRG alla nuova disciplina dei centri storici introdotta dal Titolo II della L.R. 1/2001.

Ciò posto, in questa sede ci si limita a rinviare a quanto già esposto in precedenza.

CAPITOLO II – ZONE B

In Zona B sono inserite la parti di agglomerato urbano contraddistinte da edilizia intensiva o di completamento.

Rispetto al previgente PRG che, suddivideva la zona B in tre sub-zone (B1 – Zone saturate o di completamento caratterizzate da edilizia intensiva, B2 – Zone saturate o di completamento caratterizzate da edilizia semintensiva e B3 – Zone saturate o di completamento caratterizzate da edilizia estensiva), l'odierna variante ha inteso semplificare la disciplina con la previsione di due sole zone B:

B1 – Zone saturate o di completamento caratterizzate da edilizia intensiva;

B2 – Zone saturate o di completamento caratterizzate da edilizia semintensiva;

Rispetto alla zona omogenea B, si è dato luogo a modifiche che hanno interessato sia l'apparato normativo sia la cartografia di Piano.

1. Modifiche normative (Artt. 18 – 19)

La disciplina delle zone B è stata interamente rivisitata alla luce delle modifiche apportate alla parte generale del PRG e nell'ottica di una sempre maggiore semplificazione normativa.

In primo luogo, si è riformulata, in accordo con i nuovi articoli da 7 a 12 delle NTA, la regolamentazione delle destinazioni d'uso.

Peraltro, si segnala sin da subito che tale nuova disciplina è analoga per entrambe le sub zone B1 e B2 (cfr. artt. 18.1 e 19.1) e si configura come segue.

In particolare, si prevede che destinazione principale è la residenza, mentre per quanto concerne le destinazioni complementari, accessorie e vietate si rinvia alle già richiamate disposizioni generali.

Per ciò che riguarda le prescrizioni specifiche, si è ammesso l'insediamento di nuove strutture di vendita sia medio piccole sia medio grandi, imponendo il ricorso al titolo edilizio convenzionato qualora ciò implichi incremento del peso insediativo. Restano tassativamente escluse le grandi strutture di vendita. È comunque ammessa la formazione di centri commerciali purchè la superficie di vendita complessiva del centro non ecceda i 2.500 mq.

In merito, ci si limita ad evidenziare che, nella redazione dell'odierna variante, l'A.C. ha cercato di assicurare, in tutte le zone omogenee e quindi anche in zona B, una maggior libertà all'iniziativa privata, riservandosi ovviamente ampi poteri di controllo e regolamentazione che si sostanziano, soprattutto, nella previsione, per l'insediamento di nuove attività economiche in zone residenziali, delle necessarie verifiche di compatibilità di cui all'art. 7.3 delle NTA.

In pratica, ciò che si intende chiarire è che l'aver ammesso, in via generale, il libero insediamento di attività economiche tra cui anche le medio – grandi strutture di vendita in zona B non significa dare il via ad una *deregulation*, potenzialmente lesiva dell'assetto di questa parte del territorio comunale, in quanto l'obbligatoria preventiva verifica di compatibilità permetterà di assicurare che tali strutture, il cui potenziale impatto non si è certo ignorato, saranno ammesse solamente ove si sia dimostrato in concreto che le stesse siano sotto ogni profilo (igienico – sanitario, inquinamento acustico e atmosferico, infrastrutturale ecc.) compatibili con il tessuto, prevalentemente residenziale, esistente.

Concludendo sul tema delle funzioni commerciali ammesse, si segnala che, rispetto al precedente testo, le norme relative alle zone omogenee non contengono più la specifica disciplina delle modalità attuative degli interventi commerciali (cfr., nel testo precedente, gli artt. 25.5, 26.6 e 27.6), in quanto tali prescrizioni sono state condotte nella parte generale (cfr. nuovo art. 10).

Per quanto attiene la regolamentazione degli interventi edilizi ammessi, pur nel tentativo di una maggior chiarezza espositiva, si è cercato, per quanto possibile, di mantenere gli assetti già previsti dal PRG.

In primo luogo si segnala che, per entrambe le zone B, la classificazione degli interventi è stata adeguata al nuovo art. 14 delle NTA che ha recepito la definizione degli interventi edilizi contenuta nel D.P.R. 380/2001 (cfr. artt. 18.2 e 19.2).

Occorre precisare immediatamente che, in base alle nuove norme, si impone il ricorso alla pianificazione attuativa in tutti i casi di nuova costruzione e ristrutturazione urbanistica, fatta salva la possibilità di ricorrere al titolo edilizio convenzionato qualora sussistano le condizioni di cui all'art. 13 (cfr. artt. 18.8 e 19.8).

In relazione alla disciplina precedente, si segnala la maggiore elasticità introdotta: mentre in passato, infatti, il piano attuativo poteva essere imposto in ogni caso ciò si rendesse opportuno visto lo stato dei luoghi ed era comunque obbligatorio per interventi eccedenti una Sf di 5.000 mq., la nuova statuizione, pur prevedendo in ogni caso il piano attuativo, permette l'alternativa, in presenza dei necessari presupposti, di ricorrere al meno gravoso titolo edilizio convenzionato. Da oggi pertanto, laddove ciò risulti possibile, si potrà fare a meno del piano attuativo anche per interventi eccedenti i 5.000 mq. di Sf, fermo restando che le necessarie dotazioni urbanizzative saranno assicurate con il titolo edilizio convenzionato.

Il titolo edilizio convenzionato, inoltre, potrà essere imposto, se si verificano le condizioni di cui all'art. 13, anche per interventi di ristrutturazione edilizia e urbanistica conservativa, normalmente procedibili a titolo edilizio semplice.

A conclusione della tematica delle modalità di intervento, si segnala che, come prescrizioni di chiusura per entrambe le zone B, si è imposto il titolo edilizio convenzionato, fatta salva l'eventuale necessità di piano attuativo, ogniqualvolta si dia luogo ad interventi che, indipendentemente dalla tipologia, comportino incremento del peso insediativo (artt. 18.9 e 19.9). Trattasi di prescrizione resa opportuna dalla nuova impostazione di PRG che facilita, in presenza di idonei presupposti, i mutamenti di destinazione d'uso.

Infine, si è conservata la disposizione delle norme precedenti in ordine alla possibilità di monetizzazione degli standard in caso di interventi subordinati a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato (artt. 18.10 e 19.10).

Ciò posto, in entrambe le zone B1 e B2 è stata mantenuta la differenziazione degli indici e parametri edilizi tra:

- interventi di nuova costruzione su aree libere (artt. 18.3 e 19.3);
- interventi di ristrutturazione urbanistica non conservativa (artt. 18.4 e 19.4);
- interventi promiscui (artt. 18.5 e 19.5).

Rispetto al contenuto degli indici e parametri citati, si precisa, in primo luogo, che sono state eliminate le tabelle che, nelle precedenti NTA, indicavano gli indici (peraltro quasi sempre identici) in relazione a ciascun gruppo funzionale.

Tale scelta, conforme a criteri di semplificazione, risulta altresì obbligata vista l'eliminazione dei gruppi funzionali.

Ciò posto, le nuove norme dettano indici e parametri unici per tutte le destinazioni ammesse.

L'indice fondiario è stato mantenuto identico nelle zone B1 (compreso tra 0,90 mq./mq. e 1,20 mq./mq. a seconda del tipo di intervento) e leggermente incrementato nelle zone B2 (compreso tra 0,65 mq./mq. – in luogo del precedente 0,60 mq./mq. - e 0,90 mq./mq. a seconda del tipo di intervento). L'altezza massima, per entrambe le zone B, sarà quella risultante dalla media tra le altezze degli edifici confinanti o prospicienti, fatti salvi gli interventi subordinati a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato per i quali l'altezza massima sarà definitiva in sede di pianificazione attuativa (o di equipollente titolo convenzionato) al fine di individuare le soluzioni tecnico-architettoniche più opportune in relazione all'intervento concreto (si ricorda che gli interventi di nuova edificazione nonché quelli sul patrimonio edilizio esistente che potrebbero comportare modifiche di sagoma, e quindi di altezza, sono sempre sottoposti a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato). La disposizione, che elimina i parametri fissi del PRG previgente, assicura la possibilità di gestire il parametro architettonico dell'altezza in rapporto a situazioni e progetti concretamente valutabili, escludendo preclusioni aprioristiche che si pongono, qualora non strettamente indispensabili, in contrasto con lo spirito della nuova impostazione di PRG.

Il rapporto di copertura:

- in zona B1 è stato condotto al 50% rispetto a tutte le destinazioni d'uso (in precedenza tale misura era riservata alla sola funzione residenziale, mentre per le altre destinazioni ammesse il rapporto era del 40%) per ragioni di uniformità di prescrizioni, sia in relazione agli interventi di nuova costruzione sia in relazione a quelli promiscui. Per gli interventi di ristrutturazione urbanistica non conservativa il rapporto di copertura è stato indicato nella misura massima del 60%;
- in zona B2, in precedenza fissato per tutti i tipi di intervento nella misura del 35%, è stato incrementato al 50%;

Il rapporto di occupazione del sottosuolo è stato incrementato sino alla misura dell'80% per tutti i tipi di intervento sia in zona B1 sia in zona B2, ciò allo scopo di favorire l'utilizzo del sottosuolo per la realizzazione di infrastrutture ed in particolare parcheggi, così limitando, nelle intenzioni dell'A.C., il consumo delle superfici.

Ancora, gli articoli 18.7 e 19.7 contengono le prescrizioni particolari per gli interventi in zona B1 e B2, ricalcando le analoghe previsioni già presenti nel PRG.

Da ultimo, come già nel precedente PRG, si permette espressamente il recupero abitativo dei sottotetti esistenti secondo i disposti di cui alla L.R. 15/96 e s.m.i. (artt. 18.6 e 19.6).

2. Modifiche cartografiche

Tutte le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dall'art. 25 (zone sature o di completamento caratterizzate da edilizia intensiva) sono confluite nelle zone di cui in oggetto della presente variante, individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 18 delle nuove NTA, di seguito denominate zone B1.

Allo stesso modo le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dall'art. 27 (zone sature o di completamento caratterizzate da edilizia estensiva) sono confluite nelle zone di cui in oggetto della presente variante, individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 19 delle nuove NTA, di seguito denominate zone B2.

Per le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dall'art. 26 (zone sature o di completamento caratterizzate da edilizia semintensiva) in parte sono confluite nelle zone B1 ed in parte nelle zone B2, a seconda della densità edilizia dell'ambito urbano in cui esse erano localizzate.

Ad esempio, tutti gli isolati localizzati a margine del centro storico nell'area delimitata da v.le Montello, v.le Fiume e v.le Montenero di cui all'art. 26 del previgente prg sono confluiti nella zona B1. Mentre le zone di cui all'art. 26 del previgente prg localizzate in aree periferiche della città, in virtù del tessuto edilizio più rado, sono confluite nella zona B2.

Sostanzialmente, la zona B1 di cui alla presente variante è compresa completamente nella parte centrale di Mantova racchiusa dall'anello della linea ferroviaria Mantova-Monselice, ad eccezione di due ambiti anch'essi compresi: la parte a sud compresa tra l'ospedale C. Poma e la ferrovia Mantova-Suzzara ed un isolato prospiciente la via Parma.

Tutte le restanti zone sature o di completamento afferiscono alla zona B2 della presente variante.

Le modifiche cartografiche descritte finora sono quelle conseguenti agli adeguamenti normativi effettuati dalla presente variante.

Ulteriori modifiche cartografiche risultano nei seguenti casi:

- in quanto conseguenti allo stato di attuazione del prg ovvero le zone previste dal previgente prg per l'espansione residenziale, anche quelle di cui ai Piani di Zona e ai Peep, sono state, infatti, aggiornate come zone B, nei relativi casi secondo i criteri sopra descritti, quando sono risultate realizzate (ad es. le aree localizzate a Dosso del Corso);
- in relazione a specifiche scelte di piano, qualora l'obiettivo era quello di incentivare la dismissione di attività, ad es. produttive, non compatibili con la residenza (ad es. attività produttiva localizzata sulla via Cremona, Lubiam prospiciente v.le Fiume);
- in relazione alla presenza di aree agricole di modeste dimensioni e residuali localizzate all'interno di aree urbanizzate; tali zone sono state variate come zone B.

CAPITOLO III – ZONA C

In zona C sono inserite le parti di territorio destinate all'espansione residenziale.

Anche tale zona omogenea è stata oggetto di profonda revisione in occasione dell'odierna variante, i cui contenuti essenziali si premettono immediatamente.

In primo luogo, si è avuto cura di modificare l'azzoneamento dei comparti di zona C del PRG previgente *medio tempore* attuati. Tali aree sono, quindi, state inserite in zona B, facendo ormai parte del tessuto consolidato.

Allo stato, pertanto, in zona di espansione risultano inseriti i comparti di zona C già previsti dal precedente Piano e rimasti inattuati, nonché alcune aree di nuova edificabilità, sia di cospicue dimensioni e sottoposte ad obbligatoria pianificazione attuativa, sia di minor estensione e, quindi, attuabili, se ne ricorrono le condizioni, anche a titolo edilizio convenzionato.

In secondo luogo, per finalità di semplificazione normativa, si è rimossa la suddivisione della zona C in due subzone (nel Piano previgente disciplinate agli artt. 28 e 29): nella nuova impostazione esiste unicamente la Zona C definita "*di espansione*" e disciplinata al nuovo art. 20 delle NTA.

Ciò posto, è possibile esaminare, separatamente, i contenuti della nuova norma nonché le novità cartografiche.

1. Modifiche normative (art. 20)

Come anticipato, in "*zona di espansione sono inserite le aree inedificate che il PRG individua per la realizzazione di nuovi insediamenti residenziali*" (art. 20.1).

La regolamentazione delle destinazioni d'uso è stata adeguata alla nuova disciplina generale di cui agli artt. da 7 a 12.

Destinazione principale è la residenza, mentre, per quanto concerne le destinazioni complementari, accessorie e vietate, si rinvia alle già richiamate disposizioni generali.

Per ciò che riguarda le prescrizioni specifiche, si è ammesso l'insediamento di nuove strutture di vendita sia medio piccole sia medio grandi, imponendo il ricorso al titolo edilizio convenzionato qualora ciò implichi incremento del peso insediativo, fatto salvo l'obbligo di ricorrere al piano attuativo qualora si intendano insediare medio – grandi strutture su aree di tessuto extraurbano (in conformità ai disposti del Reg. Reg. 3/2000 come recepiti all'art. 10 delle NTA).

Per quanto attiene le grandi strutture di vendita, la norma specifica che le stesse sono, in via generale, vietate in tutta la zona C. Peraltro, si prevede che per comparti di pianificazione attuativa ritenuti di valenza strategica, destinatari di apposita e specifica disciplina dettata all'art. 36 (sul quale si veda più avanti), quest'ultima norma possa rimuovere il citato divieto generale in relazione ad ambiti puntuali, ferma restando la necessità che l'effettiva ammissibilità della grande struttura di vendita in tali comparti sia subordinata alla produzione, in allegato all'istanza di pianificazione attuativa, degli studi analitici richiesti dal Programma Triennale Regionale del Commercio, approvato con D.C.R.L. n. VII/871 del 30.7.2003.

In merito alla disciplina degli interventi di nuova edificazione (costituenti la fattispecie più comune in zona di espansione), è stata prescritta la preventiva pianificazione attuativa estesa all'intero comparto perimetrato in cartografia. In deroga alla disciplina generale di cui al precedente art. 13, per tali ambiti è esclusa la possibilità di ricorrere al titolo edilizio convenzionato (art. 20.6) ed è parimenti esclusa la monetizzazione. Si segnala sin d'ora che la parte III delle NTA di PRG, tra l'altro, contiene indirizzi e prescrizioni urbanistico – architettoniche relative ad ogni singolo ambito di pianificazione attuativa; l'art. 20.6, in merito, formula espresso rinvio a quanto stabilito per ogni P.A. nella citata parte III.

Per quegli ambiti di zona C che, in ragione delle più ridotte dimensioni, non si è ritenuto di individuare come comparto di piano attuativo, la pianificazione esecutiva (comunque costituente regola generale in zona C) può essere, invece sostituita dal titolo edilizio convenzionato in presenza dei presupposti di cui all'art. 13 (art. 20.7); è ammessa la monetizzazione.

La norma si cura altresì di predisporre alcune semplici regole per interventi successivi alla prima edificazione delle aree di espansione. In tal caso l'art. 20.8 stabilisce che "*Ad avvenuta realizzazione degli edifici, nella zona di espansione sono ammissibili interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, ristrutturazione edilizia ed urbanistica. In caso di ristrutturazione urbanistica non conservativa si applicano i medesimi indici e modalità di intervento dettati per la nuova costruzione*".

Per quanto concerne gli indici e parametri edilizi in zona C, si premette che il tema interessa unicamente i comparti non assoggettati a pianificazione attuativa di cui all'art. 36, in quanto per ognuno di questi ultimi il medesimo articolo 36 stabilisce un indice predefinito. Ciò posto, per quanto riguarda le residue aree in zona C, si ricorda, preliminarmente che la normativa previgente stabiliva, per la subzona caratterizzata da edilizia semintensiva (art. 28), tre indici fondiari, compresi tra 0,75 e 0,90 mq./mq., a seconda che i lotti fossero completamente liberi *ab origine*, resi liberi attraverso demolizioni o destinati ad edilizia sovvenzionata o destinati ad interventi promiscui. Per la zona caratterizzata da edilizia semiestensiva (art. 29), l'indice fondiario previsto era, invece, di 0,35 mq./mq., incrementabile in casi particolari.

Per finalità di semplificazione e omogeneità normativa, il nuovo art. 20.3 stabilisce un unico indice fondiario, compreso nella misura da min. 0,60 mq./mq. a max 1 mq./mq..

L'altezza massima, per la zona C sarà quella risultante dalla media tra le altezze degli edifici confinanti o prospicienti, fatti salvi gli interventi subordinati a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato per i quali l'altezza massima sarà definitiva in sede di pianificazione attuativa (o equipollente titolo convenzionato), al fine di individuare le soluzioni tecnico-architettoniche più opportune in relazione all'intervento concreto (si ricorda che gli interventi di nuova edificazione nonché quelli sul patrimonio edilizio esistente che potrebbero comportare modifiche di sagoma, e quindi di altezza, sono sempre sottoposti a piano attuativo o titolo edilizio convenzionato). La disposizione, che elimina i parametri fissi del PRG previgente, assicura la possibilità di gestire il parametro architettonico dell'altezza in rapporto a situazioni e progetti concretamente valutabili, escludendo preclusioni aprioristiche che si pongono, qualora non strettamente indispensabili, in contrasto con lo spirito della nuova impostazione di PRG.

Il rapporto di copertura è stato individuato nella misura del 50%, quello di occupazione del sottosuolo nella misura del 60%.

Da ultimo, in ordine ai parametri ed indici edilizi, si segnala che è stata eliminata la previsione, presente per le zone semiestensive, di una superficie minima di intervento.

Particolarmente innovativa rispetto alla normativa previgente è la disposizione, anch'essa esclusivamente applicabile agli ambiti non disciplinati dall'art. 36, di cui all'art. 20.4, con la quale s'introduce nel PRG la nozione e il modulo operativo della perequazione.

La norma in questione presuppone che la capacità edificatoria attribuita alla zona C sia da intendersi come complessivamente attribuita all'intera zona omogenea: in tale ottica, pertanto, risulta ipotizzabile che le capacità edificatorie di un lotto siano utilizzate solo in parte e, per la parte residua, trasferite ad un altro lotto. Peraltro, al fine di garantire una sufficiente omogeneità dell'edificazione, si è ritenuto di imporre comunque un indice fondiario minimo che dovrà essere effettivamente realizzato sull'ambito di pertinenza (in questo senso, il già richiamato art. 20.3 assegna un indice compreso tra un minimo di 0,6 mq./mq. e un massimo di 1 mq./mq.).

In particolare, l'art. 20.4 prevede che *"in caso di interventi che si avvalgano od intendano avvalersi del suddetto indice in misura inferiore a quella massima sopra indicata (nel rispetto comunque dell'indice If minimo di cui al comma precedente) è consentito il trasferimento della capacità edificatoria residua ad altri lotti compresi in zona C; nelle destinatarie del trasferimento è quindi ammessa la realizzazione di capacità edificatorie pari alla somma tra la capacità derivante dall'applicazione alla relativa superficie fondiaria dell'indice If max e la capacità aggiuntiva acquisita mediante trasferimento da altri lotti in zona C, fermi restando gli indici Rc e Ro"*.

Da notare che quella appena sintetizzata è una forma perequativa diffusa, in quanto dettata per tutta la zona C, a prescindere dalla localizzazione delle specifiche aree di intervento interessate. Nella (peraltro più ampia) parte della zona C compresa in ambiti di intervento PA, il meccanismo diffuso previsto dal comma 4 in questione è sostituito da altra forma perequativa, quella (più classica) di comparto, derivante dalla previsione di indici territoriali d'ambito.

Infine, come già nel precedente PRG, si permette espressamente il recupero abitativo dei sottotetti esistenti secondo i disposti di cui alla L.R. 15/96 e s.m.i. (art. 20.5).

2. Modifiche cartografiche

Tutte le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dagli artt. 28 e 29 (rispettivamente Zone di espansione caratterizzate da edilizia semintensiva e Zone di espansione caratterizzate da edilizia semintensiva), salvo quelle già attuate e comprese in zona B, sono confluite nelle zone di cui in oggetto della presente variante individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 20 delle nuove NTA, di seguito denominate zone C; tali modifiche cartografiche sono quelle conseguenti agli adeguamenti normativi.

Ulteriori modifiche cartografiche risultano nei seguenti casi:

- in quanto conseguenti allo stato di attuazione del prg ovvero le zone previste dal previgente prg per l'espansione residenziale, quando risultate realizzate, sono state aggiornate come zone B, secondo i casi ed i criteri descritti nel precedente capitolo II, paragrafo 2; tali casi risultano riconducibili ad aree di modeste dimensioni di cui alcune localizzate a Dosso del Corso, una a Borgo Angeli, alcune a Cittadella, una al quartiere Frassino;
- per l'individuazione di nuove aree da destinare all'espansione residenziale; tali casi sono individuati nella cartografia della presente variante come ambiti da assoggettare a pianificazione attuativa secondo le modalità e le specifiche prescrizioni di cui all'art. 36 delle nuove NTA, per la cui trattazione si rimanda al successivo capitolo VII; tali aree, in coerenza con gli obiettivi del Documento Direttore di incrementare e diversificare l'offerta abitativa al fine di mantenere ed aumentare la popolazione residente nel comune, nonché con la finalità di realizzare delle polarità urbane complementari al centro storico e ben collegate con esso, per la presenza di funzioni qualificate e di un articolato sistema di assi di connessione tra gli spazi urbani e quelli delle aree verdi attrezzate, e con questo collegate, risultano localizzate a:
 - *Te Brunetti*: ambito caratterizzato dalla presenza di alcuni insediamenti con necessità di completamento del tessuto urbanizzato nel limite della via Donati e di realizzazione di un sistema di connessione tra le attrezzature pubbliche presenti ad ovest (Bosco Virgiliano, Poligono di Tiro, campi da tennis, etc.) e quelle presenti ad est (Ospedale "C. Poma", strutture scolastiche, etc.);

- *Str. Ghisolo*: ambito non edificato che presenta l'opportunità per la messa a sistema e la realizzazione di un sistema di connessioni tra il quartiere di Lunetta, che necessita di essere riqualificato, ed il centro direzionale di Boccabusa, che presenta la potenzialità di divenire un'area di eccellenza se opportunamente integrata in un contesto insediativo "vivo" e di qualità urbana;
- *Dosso del Corso*: ambito intercluso tra edificazioni esistenti con problemi legati al sistema dei collegamenti e contesto con necessità di completamento in quanto risultano attivate una serie di iniziative di trasformazione urbana (PII Bottoli, PE Chiesanuova, PRU Borgochiesanuova, riqualificazione del quartiere 2 Pini);
- *Str. Cipata*: ambito attiguo al Parco Periurbano localizzato in posizione strategica per le visuali verso le parti monumentali più interessanti della città particolarmente indicato anche per l'insediamento di una struttura ricettiva di categoria elevata, per ora assente a Mantova, con un'adeguata area verde da anettere al Parco Periurbano;
- *Virgiliana*: ambito di completamento del quartiere Virgiliano ;
- *Cinciana*: ambito di completamento intercluso tra insediamenti esistenti;
- *Circonvallazione Sud*: ambito di completamento intercluso tra assi infrastrutturali e attiguo al PRU di Borgochiesanuova;
- *Lunetta*: ambito in cui prevedere il trasferimento della popolazione attualmente alloggiata negli edifici del quartiere di Lunetta previsti in demolizione nell'ambito della riqualificazione del quartiere.

CAPITOLO IV – ZONE D

In zona D sono inserite le parti del territorio mantovano destinate ad attività economiche.

Il PRG precedente distingueva, in zona D, quattro diverse sottozone:

- Zone per uso prevalentemente produttivo di cui all'art. 30 delle NTA (in cui, oltre alle attività produttive, erano ammesse altre funzioni quali il terziario e il commerciale sino alle medio – grandi strutture di vendita);
- Zone per uso esclusivamente produttivo di cui all'art. 31 delle NTA (destinate in via esclusiva alle attività produttive in senso stretto);
- Zone per uso esclusivamente produttivo soggette a particolari cautele di cui all'art. 32 (destinate alla localizzazione esclusiva di impianti ed attività produttive potenzialmente pericolose per il territorio, e quindi sottoposte a particolari cautele);
- Zona per camping e altri impianti destinati al tempo libero di cui all'art. 33 delle NTA (si trattava di un unico ambito, di proprietà comunale, per il quale l'A.C. auspicava l'insediamento di attrezzature ricreative – ricettive).

In occasione dell'odierna variante, come già accaduto per altre zone omogenee, si è voluto procedere ad un'attività di semplificazione normativa.

In particolare, in esito alla variante, la zona D consta di sole due sottozone:

- D1 – Zone per attività economiche, di cui al nuovo art. 21 delle NTA (tale zona è destinata ad ospitare tutte le attività economiche come definite all'art. 7 delle NTA);
- D2 – Zone a destinazione esclusiva per attività economiche secondarie di grandi dimensioni di cui al nuovo art. 22 delle NTA (tale zona è stata individuata al fine di assicurare a situazioni produttive esistenti - *Enichem, Belleli, Cartiere Burgo e Ies* - che, per le rilevanti dimensioni, si distinguono dalle altre zone D richiedendo una disciplina particolare e tarata sulle specifiche esigenze).

La nuova zona D1, seppur interamente rivisitata nella disciplina, corrisponde sostanzialmente alla precedente zona per attività prevalentemente produttive: vi sono confluite parte delle aree precedentemente inserite in zona esclusivamente produttiva.

Inoltre, non si avverte più l'esigenza di mantenere una zona omogenea specifica per attività potenzialmente dannose per il territorio in quanto, con l'introduzione tra gli elaborati di PRG del documento sul RIR (cfr. Parte I, capitolo IV), la prevenzione dei rischi da attività produttiva ha trovato puntuale disciplina in un apposito elaborato distinto dalle NTA di Piano; per tale motivo la zona in questione non è più contemplata dal PRG.

Per quanto attiene, infine, alla zona per camping, identificando la stessa un ambito già di proprietà dell'A.C. e destinato ad attività che, secondo la nuova disciplina introdotta in adeguamento al Titolo III della L.R. 1/2001, sono da considerarsi di interesse generale, si è ritenuto di eliminare la previsione particolare e di ricondurre l'ambito nella nuova zona F1 di cui all'art. 26 delle NTA.

Ciò posto, è possibile procedere ad illustrare i contenuti della variante sia sotto il profilo normativo sia sotto quello cartografico.

1. Modifiche normative (Artt. 21 - 22)

Il nuovo art. 21 regola la zona D1, destinata ad ospitare tutte le attività economiche secondo la disciplina di cui agli artt. da 7 a 12 (art. 21.1).

Vi sono pertanto ammesse, come funzioni principali, sia l'attività produttiva di tipo industriale – artigianale, sia l'attività terziario – direzionale nonché quella commerciale.

Destinazioni d'uso complementari, accessorie e vietate sono quelle di cui agli artt. da 7 a 12.

L'art. 21.1 prosegue dettando alcune prescrizioni particolari relative, principalmente, alla funzione commerciale, per la quale si pongono le seguenti regole, più che altro costituenti diretta applicazione del Reg. Reg. 3/2000:

- l'insediamento di nuove medio – piccole e medio – grandi strutture di vendita, qualora implicante aumento del peso insediativo, è ammesso previo titolo edilizio convenzionato, fatto salvo l'obbligo di piano attuativo qualora insistenti su ambiti del tessuto extraurbano appositamente indicati in PRG;
- per quanto attiene le grandi strutture di vendita, la norma specifica che le stesse sono, in via generale, vietate in tutta la zona D1. Peraltro, si prevede che per comparti di pianificazione attuativa ritenuti di valenza strategica, destinatari di apposita e specifica disciplina dettata all'art. 36 (sul quale si veda più avanti), quest'ultima norma possa rimuovere il citato divieto generale in relazione ad ambiti puntuali, fermo restando la necessità che l'effettiva ammissibilità della grande struttura di vendita in tali comparti sia subordinata alla produzione, in allegato all'istanza di pianificazione attuativa, degli studi analitici richiesti dal Programma Triennale Regionale del Commercio, approvato con D.C.R.L. n. VII/871 del 30.7.2003;
- considerato che la nuova disciplina della zona D1 non esclude che, per alcuni comparti specifici, possa, previa dimostrazione del ricorrere delle condizioni di ammissibilità, darsi luogo all'insediamento di nuove grandi strutture di vendita, è parso corrispondere a principi di opportunità ed equità consentire una limitata possibilità di ampliamento anche alle grandi strutture già esistenti, al fine di poterne garantire la competitività rispetto alle nuove strutture potenzialmente insediabili, ciò con tutela della concorrenza e, in ultima analisi, a vantaggio dei cittadini – consumatori. Laddove il PRG precedente vietava espressamente incrementi della Sv di

grandi strutture già in essere, il nuovo art. 21.1 concede, in conformità al disposto di cui al Reg. Reg. 3/2000, una possibilità di incremento della Sv sino al 30%, imponendo il ricorso al piano attuativo qualora l'ampliamento superi il 20% ed il titolo edilizio convenzionato negli altri casi.

Ultima condizione dettata dall'art. 21.1 concerne la residenza di custodia o dell'imprenditore (funzione complementare all'attività economica) con limiti dimensionali stabiliti in 170 mq. per strutture con SI sino a 500 mq. e in 340 mq. per strutture aventi SI superiore a 500 mq..

In zona D1 sono ammessi tutti gli interventi sino alla nuova costruzione (art. 21.2).

Per quanto attiene alle modalità di intervento si è dato luogo, anche ricorrendo alla possibilità del titolo edilizio convenzionato, ad una notevole semplificazione rispetto alla disciplina prevista dal precedente art. 30.

Quest'ultimo, infatti, imponeva il piano attuativo in diverse ipotesi:

- ogniqualvolta mancassero le necessarie dotazioni urbanizzative;
- per le nuove costruzioni su lotti aventi estensione maggiore di 5.000 mq.;
- per interventi di ristrutturazione del patrimonio edilizio esistente se interessanti una SI superiore a mq. 2.500;
- per gli ambiti appositamente perimetrati.

Secondo il nuovo art. 21.3 la pianificazione attuativa è obbligatoria, con esclusione del ricorso al titolo edilizio convenzionato di cui all'art. 13, nei casi di ambiti appositamente perimetrati in cartografia di Piano, peraltro destinatari di prescrizioni specifiche dettate al successivo articolo 36. Con tale scelta l'A.C. ha inteso esercitare appieno il proprio potere pianificatorio, individuando *ab origine* i comparti strategici e quelli comunque necessitanti di importanti interventi urbanizzativi, senza più ricorrere a parametri rigidamente numerici, che possono condurre a risultati contrastanti con le reali esigenze.

Lo stesso art. 21.3 detta, come unico parametro edilizio, l'indice territoriale nella misura di 0,5 mq./mq., analogo a quello stabilito dal PRG vigente per gli ambiti di piano attuativo perimetrati, e, oltre ad imporre il reperimento di tutte le necessarie aree per attrezzature pubbliche e rete viaria, pone alcune prescrizioni costruttive attinenti la viabilità ed interamente riprese dal PRG vigente.

Si precisa, peraltro, che l'It sopra riportato, per espressa previsione della norma medesima, non trova applicazione laddove l'art. 36, nel disciplinare i singoli ambiti di PA, preveda indici diversi.

Fatti salvi gli ambiti di piano attuativo sopra descritti, per tutti gli altri interventi di nuova costruzione e ristrutturazione edilizia o urbanistica la norma impone il ricorso al titolo edilizio convenzionato qualora sussistano le condizioni di cui all'art. 13 (art. 21.4).

L'art. 21.5 detta gli indici ed i parametri edilizi per gli interventi di nuova edificazione o ristrutturazione urbanistica non conservativa assentibili tramite titolo edilizio diretto o convenzionato. Fatta salva la determinazione di eliminare il parametro dell'altezza, sono stati ripresi gli indici $I_f = 1,10$ mq./mq., $R_c = 50\%$ e $R_o = 60\%$, già dettati dalla tabella 6 di cui al previgente articolo 30.

Per tutti gli altri interventi, la norma ammette il recupero integrale della SI esistente, anche computabile secondo il criterio virtuale di cui all'art. 6.1.10.1 delle NTA, con rispetto di altezze, distanze e rapporti di copertura preesistenti, ciò al fine di favorire una maggiore flessibilità funzionale nell'uso del suolo.

L'art. 21.6 raccoglie alcune prescrizioni di ordine tecnico – costruttivo integralmente riprese dalla disposizione del PRG previgente.

Da ultimo, per ciò che riguarda la zona D1, l'art. 21.7 pone esplicito rinvio al documento sul RIR per quanto attiene le prescrizioni in materia di sicurezza e le prescrizioni da considerare ai sensi della normativa vigente.

L'art. 22 disciplina la zona D2, destinata alle sole attività economiche secondarie di grandi dimensioni, con esclusione di ogni altra funzione che non sia strettamente complementare alle prime (art. 22.1). Tale zona fa riferimento a quelle aree ad uso esclusivamente produttivo caratterizzate da una rilevante occupazione territoriale e con una dotazione di attrezzature pubbliche al proprio interno tale da soddisfare autonomamente il fabbisogno indotto di standard: area industriale del petrolchimico, *IES, Belleli, cartiera Burgo*.

Come già anticipato, la scelta di prevedere per i grandi insediamenti industriali una specifica disciplina costituisce un'innovazione apportata con la presente variante e la normativa relativa a dette zone è stata costruita a partire da quanto previsto sia nel PRG precedente sia dall'odierna variante riguardo alle zone produttive e per attività economiche in generale, tenuto conto delle specifiche esigenze connesse a tale tipologia di insediamenti.

In detta zona, come precisato, sono escluse tutte le funzioni diverse dalle attività economiche secondarie, ivi compreso il commercio, di tipo non complementare, sia al dettaglio sia all'ingrosso.

La residenza di custodia o dell'imprenditore è ammessa, quale uso complementare, nel limite massimo di 240 mq.

Nell'ammettere tutti gli interventi sino alla nuova costruzione, la norma impone il ricorso alla preventiva pianificazione attuativa, fatta salva l'applicabilità dell'art. 13 qualora ne ricorrano i presupposti, nel caso di nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica non conservativa e ampliamento (art. 22.2 e 22.3).

Indici e parametri edilizi per interventi di nuova costruzione, ristrutturazione urbanistica non conservativa e ampliamento sono stati ripresi da quelli dettati dal PRG precedente per le zone esclusivamente produttive ($I_f = 1$ mq./mq., $R_c = 50\%$, $R_o = 60\%$) fatta salva l'eliminazione dei parametri di superficie minima (inutile per una zona omogenea ove sono inseriti unicamente insediamenti esistenti di grandi dimensioni) e l'altezza (art. 22.4).

Per tutti gli altri interventi la norma ammette il recupero integrale della SI esistente, anche computabile secondo il criterio virtuale di cui all'art. 6.1.10.1 delle NTA, con rispetto di altezze, distanze e rapporti di copertura preesistenti, ciò al fine di favorire una maggiore flessibilità funzionale nell'uso del suolo.

In deroga agli indici di cui sopra, l'art. 22.5 ammette, così come già stabilito dal preesistente art. 31.1.3 bis, ampliamenti *una tantum* sino al 20% della SI esistente.

L'art. 22.6 attiene alla problematica delle dotazioni di standard connesse a detti insediamenti. L'esigenza di una disposizione particolare al riguardo deriva dalla semplice considerazione per la quale tali insediamenti esistenti, per ovvie necessità di ordine aziendale, sono già autonomamente dotati di tutte le infrastrutture urbanizzative indispensabili alla permanenza degli addetti e degli ospiti: in sostanza le aziende che operano in tali zone hanno provveduto a dotare gli stabilimenti di spazi a parcheggio in misura ampiamente superiore ai minimi di legge, e comprendono altresì strutture per l'accoglienza ed i *comfort* dei lavoratori (mense, infermerie ecc.). Ciò posto, è agevole concludere che tali strutture recano, sotto il profilo delle necessità urbanizzative, un impatto minimo sul territorio circostante, quando al proprio interno garantiscono tutte le infrastrutture necessarie. Alla luce di queste considerazioni si spiega il dettato di cui all'art. 22.6 che, relativamente a dette aree stabilisce che le *"correlative dotazioni di standard sono soddisfatte mediante le strutture serventi già in essere all'interno dei singoli insediamenti. Il PRG individua, per tali zone, con apposita indicazione, il quantitativo minimo di aree che, anche con diversa localizzazione deve essere conservato alla destinazione a standard. In caso di interventi di ampliamento o ristrutturazione non conservativa su insediamenti esistenti, in sede di pianificazione attuativa o di titolo edilizio convenzionato si darà luogo a nuova verifica delle dotazioni"*.

L'art. 22.7 raccoglie alcune prescrizioni di ordine tecnico – costruttivo integralmente riprese dalle disposizioni dettate dal PRG previgente per gli ambiti esclusivamente produttivi.

Da ultimo, per ciò che riguarda la zona D2, l'art. 22.8 pone esplicito rinvio al documento sul RIR per quanto attiene le prescrizioni in materia di sicurezza.

2. Modifiche cartografiche

Le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dagli artt. 30 e 32 delle NTA (rispettivamente Zone per uso prevalentemente produttivo e Zone per uso esclusivamente produttivo soggette a particolari cautele) sono confluite nelle zone di cui in oggetto della presente variante individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 21 delle nuove NTA, di seguito denominate D1.

Le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente PRG dall'art. 31 delle NTA (Zone per uso esclusivamente produttivo), sono confluite in parte nelle zone di cui in oggetto della presente variante individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 22 delle nuove NTA, di seguito denominate D2, di cui sopra si è commentata la particolare vocazione. Le restanti aree identificate dal previgente prg dall'art. 31 sono confluite nelle zone D1.

Le modifiche cartografiche descritte finora sono quelle conseguenti agli adeguamenti normativi effettuati dalla presente variante.

Ulteriori modifiche cartografiche risultano nei seguenti casi:

- quelle coerenti con l'obiettivo di incentivare la dismissione di attività non compatibili con le funzioni presenti nell'intorno; in tali casi zone destinate dal previgente prg ad uso produttivo sono diventate zone B (ad es. attività produttiva sulla via Cremona, *Lubiam* su v.le Fiume), zone C (ad es. l'area prospiciente il PII *Bottoli*) o F1 (ad es. area adiacente al *Bosco Virgiliano*);
- per l'individuazione di nuove aree per l'espansione da destinare ad attività economiche; tali casi sono individuati nella cartografia della presente variante come ambiti da assoggettare a pianificazione attuativa secondo le modalità e le specifiche prescrizioni di cui all'art. 36 delle nuove NTA, per la cui trattazione si rimanda al successivo capitolo VII; tali ambiti sono riconducibili ai seguenti casi:
- quelli coerenti con l'obiettivo del Documento Direttore di realizzare delle polarità urbane alternative al centro storico, con questo collegate e caratterizzate da mix funzionali (ambiti localizzati prospicienti la via Legnaghese nelle vicinanze del cimitero Israelitico);
- quelli individuati per la risoluzione di problemi legati alla movimentazione di sostanze pericolose (ambiti prospicienti str. Cipata);
- quelli individuati per incentivare la riconversione verso attività più qualificate in modo da risolvere problemi di disordine insediativo (ambiti localizzati sulla str. Statale della "Cisa");
- aree agricole residuali localizzate in contesti urbanizzati e/o in ambiti totalmente circondati da assi infrastrutturali tali da rendere difficoltosa l'attività agricola.

CAPITOLO V – ZONE E

Anche nel caso della zona omogenea E, la presente variante è ispirata al criterio di semplificazione.

Il previgente Piano, infatti, recava una disciplina assai frazionata rispetto a tale zona omogenea che risultava così suddivisa:

- zone agricole caratterizzate da terreno lacustre e/o vallivo o da colture seminativo-prative di cui all'art. 34 delle NTA;
- zone boschive di tutela del paesaggio agrario di cui all'art. 35 delle NTA;
- zone agricole caratterizzate da colture specializzate di cui all'art. 36 delle NTA;
- zone agricole caratterizzate da impianti di trasformazione dei prodotti agricoli e per l'allevamento del bestiame di cui all'art. 37 delle NTA;
- corti rurali di cui all'art. 38 delle NTA.

Nella gravosa articolazione appena descritta era comunque possibile individuare due criteri direttivi fondamentali. Mentre, alcune zone agricole, infatti, (artt. 34 e 35) erano destinatarie di una disciplina posta a tutela delle valenze ambientali del paesaggio agrario, altre zone (artt. 36 e 37) erano vocate all'attività agricola produttiva in senso stretto. Norma a sé era l'art. 38 che disciplinava le corti rurali.

Condivisa tale impostazione di fondo, l'odierna variante, nel perseguire i già richiamati intenti semplificativi, ha voluto riordinare la zona E prevedendo, in primo luogo, una norma generale (art. 23), recante disposizioni applicabili a tutta la zona omogenea, e, in secondo luogo, due sole *sub zone*, una comprensiva degli ambiti di valenza naturalistica ambientale (nuovo art. 24 - E1- *zone agricole caratterizzate da terreno lacustre e/o vallivo e/o boschivo*), l'altra vocata, in senso stretto, all'agricoltura e all'allevamento (nuovo art. 25 - E2 – *Zone agricole produttive*).

Tutto ciò considerato, è ora possibile illustrare le modifiche normative e cartografiche che hanno interessato la zona E.

1. Modifiche normative (art. 23 – 25)

Il nuovo art. 23 reca la disciplina generale delle zone E, precisando sin dal primo comma che le stesse comprendono sia aree ed immobili effettivamente destinati all'attività agricola, sia quelli di particolare pregio ambientale e paesistico destinatari di normative di tutela e valorizzazione, da perseguirsi anche attraverso attività di interesse generale, del patrimonio arboreo ed edilizio esistente.

L'art. 23.2 recepisce le innovazioni di cui all'art. 4 della L.R. 1/2001 in materia di ristrutturazione edilizia/urbanistica degli edifici esistenti in zona agricola. Detta norma ha formato oggetto di apposito commento nella precedente Parte I, Capitolo I, alla quale si rinvia integralmente.

L'art. 23.3 ospita la nuova disciplina delle corti rurali. La scelta di inserire tale disposizione nel contesto della norma generale sulle zone E è conforme alle impostazioni del piano precedente che regolamentava le corti rurali in modo omogeneo alla zona agricola all'interno della quale le stesse sorgevano.

Tali strutture, identificate con apposito simbolo grafico sulle carte di piano, godono della possibilità di ampliamento, *una tantum*, sino al 20% della SI esistente (40% per le corti rurali inserite nella cosiddetta area del *Trincerone*), fermo restando l'obbligo di predisporre progetti che assicurino un'adeguata ricomposizione del paesaggio agrario circostante.

Preme segnalare che la facoltà di ampliare le corti rurali era già presente nel PRG, che all'art. 38 permetteva detti interventi "*in misura proporzionale ai fondi agricoli di pertinenza contigui diversamente normati dagli artt. 34, 35, 36, 37 a servizio di attività produttive in atto*".

La nuova norma, per assicurare un trattamento unitario a tutta la zona omogenea E, ha previsto un ampliamento *una tantum* in misura predeterminata.

L'art. 24 disciplina la zona E1, la cui normativa è stata ricostruita a partire dai precedenti artt. 34 e 35. Dette zone sono finalizzate alla conservazione delle caratteristiche naturali ivi presenti e anche le attività agricole vi sono ammesse solo se compatibili con tale finalità. Inoltre, ferma restando una rigorosa verifica di concreta compatibilità, si è ritenuto di ammettere, per favorire la fruizione collettiva di tali ambiti, le attività ricettivo-ricreativo, nonché di interesse generale di cui agli artt. 26 e 27.

In zona E1 sono ammessi unicamente interventi di naturalizzazione e di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, attraverso manutenzione ordinaria, straordinaria e ristrutturazione edilizia. Interventi implicanti demolizione e ricostruzione sono consentiti solo previa perizia statica che asseveri l'impossibilità di conservazione dell'immobile e comunque nel rispetto del sedime, della sagoma e delle caratteristiche morfologiche ed architettoniche dell'edificio preesistente.

Gli ampliamenti sono ammessi unicamente secondo l'indice massimo complessivo di 0,0033 mq./mq. (indice ripreso dalle zone boschive e da quelle caratterizzate da terreno lacustre e/o vallivo), con l'altezza massima di due piani fuori terra.

Da ultimo, anche le possibilità di recupero ai fini abitativo degli edifici rurali dimessi è subordinato alla previa verifica di compatibilità con le finalità di cui all'art. 24.

La norma, come evidente, ha contenuti decisamente rigidi e vincolanti giustificati dalla necessità di tutelare al meglio gli ambiti di maggior valenza naturale – paesistico presenti sul territorio comunale.

Le zone E2 sono, invece, disciplinate dall'art. 25. Esse risultano destinate all'attività agricola secondo gli artt. da 7 a 12, anche per quanto concerne le destinazioni complementari, accessorie e vietate (art. 25.1).

In tali zone sono ammessi tutti gli interventi sino alla nuova costruzione nel rispetto dell'indice 0.03 mq./mq., con obbligo di titolo edilizio convenzionato per interventi di ristrutturazione edilizia, urbanistica e nuova costruzione che prevedano l'insediamento di funzioni complementari o accessorie a quella principale.

L'art. 25.5 si preme di disciplinare il caso particolare degli ambiti caratterizzati da colture specializzate, *“per i quali in considerazione della oggettiva indistinguibilità delle superfici volte alla coltivazione e quelle destinate ad esposizione e vendita dei prodotti stessi, i punti vendita dei prodotti agricoli e delle merci affini possono occupare una superficie di vendita pari nel massimo a 10% dell'area di pertinenza dell'azienda agricola di cui trattasi, per le serre di fiori e piante, e al 5% della medesima area per le colture di ortagg”*.

Tali possibilità sono riservate esclusivamente all'azienda che esercita direttamente l'attività agricola e si impone il ricorso al titolo edilizio convenzionato per assicurare le necessarie dotazioni urbanizzative.

Complessivamente, la disciplina di cui all'art. 25, rispetto al precedente art. 24 vuole favorire il massimo sviluppo ed efficienza dell'attività agricola anche attraverso disposizioni tese a garantire la vendita *in loco* di prodotti coltivati.

2. Modifiche cartografiche

Le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dagli artt. 34 e 35 delle NTA (rispettivamente Zone agricole caratterizzate da terreno lacustre e/o vallivo o da colture seminativo-prative e Zone boschive di tutela del paesaggio agrario) sono confluite nelle zone di cui in oggetto della presente variante individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 24 delle nuove NTA, denominate E1.

Le zone individuate cartograficamente e disciplinate dal previgente prg dagli artt. 36 e 37 delle NTA (rispettivamente Zone agricole caratterizzate da colture specializzate e Zone agricole caratterizzate da impianti di trasformazione dei prodotti agricoli e per l'allevamento del bestiame) sono confluite nelle zone di cui in oggetto della presente variante individuate cartograficamente e disciplinate dall'art. 25 delle nuove NTA, denominate E2.

Per quanto riguarda le zone definite corti rurali di cui all'art. 38 delle NTA del previgente prg, esse hanno assunto la zonizzazione delle aree circostanti; nella presente variante sono individuate cartograficamente con apposito simbolo, con differenziazione degli corti rurali localizzate nel *Trincerone*.

Ulteriori modifiche cartografiche risultano nei seguenti casi:

- aree di modeste dimensioni residuali rispetto all'intorno urbanizzato sono state variate in zone B;
- aree individuate e disciplinate nel previgente prg come artt. 39 e 40, ora liberate dal vincolo a standard;
- aree per la nuova edificazione e/o trasformazione urbana sottoposte a pianificazione attuativa secondo le modalità e le specifiche prescrizioni di cui all'art. 36, la cui trattazione è contenuta nel successivo capitolo VII al quale si rimanda; per l'individuazione e le relative motivazioni di variante si rinvia a quanto già argomentato nei capitoli precedenti.

CAPITOLO VI – ZONE F (ART. 26 – 28)

La disciplina della zona F è stata integralmente rivisitata in adeguamento al Titolo III della L.R. 1/2001, come ampiamente e dettagliatamente illustrato, sia sotto il profilo normativo sia sotto quello cartografico, alla Parte I, Capitolo I, paragrafo 3 della presente Relazione, alla quale si rimanda.

CAPITOLO VII – AMBITI DI NUOVA EDIFICAZIONE E/O DI TRASFORMAZIONE URBANA SOTTOPOSTI A PIANIFICAZIONE ATTUATIVA (ART. 34 – 36) – LA STRUTTURA DELLA CITTÀ PUBBLICA (ART. 38)

La Parte III delle NTA di Piano, come già in precedenza, contiene la disciplina degli “*ambiti interessati da specifici progetti urbanistici di interesse prioritario in relazione a preminenti obiettivi di interesse pubblico, per la riqualificazione del tessuto edilizio esistente, la riorganizzazione del sistema infrastrutturale, il riordino in un disegno organico di insediamenti ed infrastrutture*” (art. 34.1). Detti ambiti sono indicati in cartografia con la sigla PA e relativo numero d'ordine.

Per comprendere appieno la *ratio* delle scelte di pianificazione che si intendono in questa sede illustrare, è necessario, in via preliminare, esporre alcune considerazioni di carattere generale attinenti i programmi di sviluppo della città dei servizi, tradotte nel Piano dei servizi e, in particolare, per quanto ivi rileva nell'apposita elaborato grafico denominato Tavola 3 – *Struttura della città pubblica*, allegato al Piano dei servizi medesimo, in relazione al quale è stata predisposta specifica norma tecnica (art. 38).

La Tavola in questione rappresenta, in termini grafici, le prospettive di sviluppo infrastrutturale della città, coerentemente con quanto contenuto nel Piano dei Servizi e nel Documento Direttore, costituendo, in primo luogo un importante strumento illustrativo delle opzioni di Piano, e, in secondo luogo, un elemento per raffrontare il concreto sviluppo della città rispetto alle scelte ed esigenze infrastrutturali e di riqualificazione individuate dal PRG e dagli altri atti di programmazione territoriale.

Peraltro, l'Amministrazione, con questa variante, ha voluto che la Tavola in questione non rivestisse una valenza esclusivamente rappresentativa e/o descrittiva, ma divenisse strumento capace di guidare la crescita di ogni parte della città in direzione conforme e coerente con le scelte di sviluppo infrastrutturale.

In tale ottica, l'art. 38.2 stabilisce che “*La tavola ha ad oggetto la rappresentazione con modalità unitarie e coerenti del quadro riassuntivo degli obiettivi infrastrutturali e di riqualificazione derivanti dagli atti di programmazione comunale, e costituisce elemento di raffronto obbligatorio per la valutazione e determinazione conclusiva in ordine a tutti gli interventi, pubblici e privati, da effettuarsi sul territorio comunale*”. In sostanza, ogni intervento edilizio in Comune di Mantova dovrà necessariamente confrontarsi con il nuovo progetto della città pubblica dettato dal Piano dei Servizi.

L'art. 38, inoltre, si preoccupa di chiarire l'effettiva forza cogente connessa alle indicazioni contenute nella Tavola di cui trattasi, cercando di garantire un elevato grado di flessibilità alle scelte dalla stessa espresse, avendosi coscienza del fatto che uno strumento rigido ed immutabile sarebbe destinato all'inutilità se non addirittura a rappresentare un ostacolo per il raggiungimento degli stessi obiettivi che si pone.

Tale tema è affrontato ai commi 3 e 4 dell'art. 38.

L'art. 38.3 prevede, infatti, che “*Le indicazioni contenute sulla Tavola hanno efficacia prescrittiva non puntuale, dovendosi intendere, comunque, consentita l'approvazione di interventi che realizzino gli obiettivi infrastrutturali e di riqualificazione indicati sulla Tavola con modalità diverse ma equivalenti e compatibili rispetto alle opzioni progettuali di massima indicate*”.

In pratica, si ammette che il raggiungimento degli obiettivi sottesi alle scelte infrastrutturali della Tavola possa essere perseguito anche attraverso modalità differenti ma compatibili ed altrettanto efficaci rispetto alle *opzioni progettuali di massima indicate*.

Il comma 4, invece, dopo avere chiarito che, nei limiti di cui al comma 3, le indicazioni della Tavola sono prescrittive per tutti i soggetti pubblici e privati diversi dal Comune, stabilisce le modalità e le condizioni in presenza delle quali l'A.C. può intervenire in modifica sulle indicazioni della Tavola della città pubblica.

In particolare si prevede che alle indicazioni contenute in detta Tavola, “*possono esservi, altresì, apportate modificazioni eccedenti quelle di cui al comma precedente, da approvarsi, senza necessità di variante al PRG, con deliberazione di Consiglio Comunale, a condizione che sussista puntuale ed esaustiva motivazione, approvata con la medesima delibera, in rapporto ad elementi quali: l'ottimizzazione delle soluzioni tecniche, morfologiche, planivolumetriche e di tracciato, derivanti da più accurato e dettagliato esame dei luoghi o da sopravvenienze tecniche o ricognitive; l'adeguamento a situazioni sopravvenute; il rinvenimento di risorse economiche ecc.*”. La norma si conclude con un'previsione finalizzata ad assicurare un costante e continuo aggiornamento della Tavola in esame, “*in occasione di ogni intervento che comporti in tutto o in parte realizzazione, anche se con modifiche, delle indicazioni ivi riportate, recependo le modalità di attuazione in specifico determinate o effettuate*” (art. 38.5).

L'anticipazione dei temi collegati all'elaborato grafico *Struttura della città pubblica* si è resa necessaria, come già evidenziato, per meglio spiegare le scelte connesse ai progetti di rilievo strategico prioritario disciplinati agli artt. da 34 a 36.

L'Amministrazione, infatti, con questa variante, ha individuato, in coerenza con il Piano dei Servizi ed il Documento Direttore, gli ambiti di maggior rilievo strategico ai fini della riqualificazione del tessuto esistente e delle previsioni di espansione su aree nude, perimetrando tali ambiti e facendoli oggetto di obbligo di preventiva pianificazione attuativa.

Peraltro, il PRG, all'art. 36, ha dettato, come si vedrà più oltre, una puntuale disciplina di ciascun ambito di pianificazione attuativa, dettando indirizzi specifici in merito agli obiettivi che dovranno essere perseguiti con lo strumento attuativo, in particolare, in correlazione con lo sviluppo della città pubblica secondo le linee dettate dal Piano dei Servizi e dall'allegata Tavola 3.

Dopo aver così fornito un quadro di insieme dei principi e delle finalità che hanno ispirato la parte di PRG ora in commento, è possibile procedere ad una più puntuale disamina dei disposti degli articoli da 34 a 36.

L'art. 34.2 anticipa che il successivo art. 36 detta, ferma restando la specifica disciplina della zona omogenea in cui si inserisce ciascun ambito di pianificazione attuativa (gli ambiti di PA, infatti, non sono aree sottratte alla generale suddivisione del territorio in zone omogenee, ma sono semplicemente comparti, ciascuno inserito in una delle zone omogenee di Piano già esaminate, considerati di valore strategico dall'A.C. e perciò destinatari di una disciplina maggiormente specifica), gli obiettivi prioritari perseguiti dalla pianificazione medesima, nonché le funzioni specifiche previste in ognuno. In particolare, l'art. 34.2 precisa che per ciascun ambito di PA vengono dettate prescrizioni specifiche in tema di destinazioni d'uso (eventualmente anche in deroga alla generale disciplina della zona omogenea di appartenenza), di modalità di attuazione e di realizzazione di opere infrastrutturali connesse all'intervento.

L'art. 34.3 introduce delle importanti regole procedurali per la gestione dei PA che permettono di individuare forme più dirette di attuazione, inserite in un "sistema di regole" definito rispetto agli obiettivi adottati; tale "sistema di regole", nel caso specifico di Mantova è espresso principalmente dai seguenti elaborati:

- nella Tavola n° 3 - La struttura della città pubblica – del Piano dei Servizi che individua gli elementi infrastrutturali e di riqualificazione ritenuti di prioritaria importanza, in coerenza con i contenuti della programmazione territoriale e strategica, come individuati nello schema strutturale di riferimento previsto dal Documento Direttore;
- in apposite schede cartografiche allegate alla presente Relazione, che contengono le modalità e le indicazioni attuative relative ai comparti ex art. 36; tali schede riprendono gli interventi infrastrutturali indicati nella Tavola n° 3 del Piano dei Servizi, in modo da fornire ai soggetti attuatori dei vari comparti lo schema strutturale di riferimento delle opere pubbliche da realizzare, e forniscono anche le indicazioni per quanto riguarda la distribuzione localizzativa delle diverse destinazioni d'uso, gli eventuali allineamenti da rispettare nella realizzazione degli insediamenti, gli spazi urbani da attrezzare e il sistema degli assi di connessione tra gli spazi urbani e quelli delle aree verdi. La pianificazione attuativa dei comparti ex art. 36 potrà avvenire anche per parti ed in momenti successivi purché coerente ad un disegno unitario ovvero ad un disegno che si faccia carico dell'organizzazione spaziale dell'intero comparto.

L'art. 34.3 ha cura di precisare che *"I contenuti di dette schede, laddove riprendono elementi contenuti nella tavola 3 – Struttura della città pubblica, di cui al successivo art. 38, hanno il medesimo valore prescrittivo previsto dalla citata tavola e dall'art. 38. Gli ulteriori contenuti previsti da dette schede hanno valore indicativo per la predisposizione dei progetti di pianificazione attuativa"*.

La variante individua sul territorio del Comune di Mantova n. 26 piani attuativi per i quali sono stati assunte specifiche indicazioni e prescrizioni, così come contenute nell'art. 36.

Le schede cartografiche allegate alla relazione riguardano i piani attuativi raggruppati per ambiti territoriali come indicati di seguito:

- 1) ambito di sviluppo insediativo in direzione nord (SCHEDA n° 1);
- 2) ambito di sviluppo residenziale in direzione ovest (SCHEDA n° 2);
- 3) ambito di sviluppo residenziale in direzione centro-sud (SCHEDA n° 3);
- 4) ambito di sviluppo residenziale in direzione nord-est (SCHEDA n° 4);
- 5) ambito di sviluppo per attività economiche in direzione est (non è stata predisposta la scheda in quanto l'ambito prevede un unico comparto per il quale valgono le relative disposizioni normative).

Tali ambiti di sviluppo insediativo corrispondono al disegno strategico per il territorio mantovano che indirizza gli interventi di trasformazione e di nuovi insediamenti, da un lato, per razionalizzare ed eventualmente potenziare l'offerta esistente di attività e di attrezzature di servizio e, dall'altro, di costituire un'offerta nuova capace di innescare processi di sviluppo per la città di Mantova.

Da queste finalità e nel rispetto delle specifiche condizioni ambientali e paesaggistiche derivano i contenuti prescrittivi definiti per i diversi comparti per la costruzione di un progetto coerente per il territorio mantovano.

L'art. 34 si conclude, al comma 4, prevedendo che, in assenza di pianificazione attuativa, per gli edifici esistenti all'interno dei comparti di PA di cui all'art. 36, sono ammessi unicamente interventi sino alla manutenzione ordinaria.

L'art. 35 si limita a riportare alcune disposizioni sulle modalità di formazione della pianificazione attuativa, peraltro in linea con le vigenti normative sovraordinate.

Ciò posto, il successivo art. 36 contiene il prospetto dei 26 ambiti di rilievo strategico di cui più sopra si è ampiamente trattato.

I PA sono ordinati secondo criteri di localizzazione geografica in coerenza con le schede cartografiche allegate alla presente relazione, come segue:

- l'art. 36.1 raccoglie i 4 PA inseriti nell'*Ambito di sviluppo insediativo in direzione nord*;
- l'art. 36.2 raccoglie i 6 PA inseriti nell'*Ambito di sviluppo residenziale in direzione ovest*;
- l'art. 36.3 raccoglie i 7 PA inseriti nell'*Ambito di sviluppo residenziale in direzione centro sud*;
- l'art. 36.4 raccoglie gli 8 PA inseriti nell'*Ambito di sviluppo residenziale in direzione nord – est*;
- l'art. 36.5 raccoglie l'unico PA inserito nell'*Ambito di sviluppo per attività economiche in direzione est*.

Tanto premesso, per una più completa comprensione delle scelte di Piano in merito alle linee di sviluppo individuate dall'A.C., si formula espresso rinvio al testo dell'art. 36 delle NTA, che contiene, oltre ad elementi prescrittivi, anche numerosi elementi di natura illustrativa da intendersi in questa sede richiamati, nonché alle schede allegate alla presente relazione che traducono graficamente le scelte medesime.

La componente endogena ed esogena dello sviluppo insediativo

Il PTCP, coerentemente con le indicazioni contenute nel documento "Linee generali di assetto del territorio lombardo" ai sensi della legge regionale 5 gennaio 2000 n° 1 – D.G.R. 6/49509 e delle successive integrazioni di cui alla D.G.R. n° 7/7582 del 21 dicembre 2001, indica all'art. 14 dell'Allegato "Gli Indirizzi normativi" le procedure attraverso cui effettuare la quantificazione e la verifica della componente endogena dello sviluppo insediativo, ovvero della domanda locale di aree di espansione di competenza comunale, e della componente esogena dello sviluppo insediativo ovvero della domanda che travalica i limiti comunali e si configura come offerta rivolta ad un mercato più ampio e ad una domanda proveniente dall'esterno.

Per determinare la superficie massima relativa all'espansione insediativa di tipo endogena è stata utilizzata, come da indicazioni regionali, riprese poi dal PTCP, la modalità di computo che sottende la seguente formula:

$$(Ar \times SU_{pc}) / (100 \times 0,8 \times 10)$$

dove

Ar = popolazione residente al 31 dicembre

SU_{pc} = superficie urbana pro capite

In altri termini, per il dimensionamento dell'espansione endogena, il valore della superficie urbana pro capite deve essere:

- ridotto all'80%;
- diviso per 100 per ottenere il tasso annuo;
- moltiplicato per il numero degli abitanti;
- moltiplicato per il numero di anni (solitamente 10) cui si riferiscono le previsioni del prg.

La riduzione all'80% è motivata dalla considerazione che, rispetto ai valori medi attuali, sembra corretto proporsi di ottenere in sede di piano una moderata riduzione, che nella misura indicata (il 20%) può essere praticata senza incidere significativamente sulla qualità delle urbanizzazioni.

Nel caso di Mantova, la quota massima ammessa per l'espansione insediativa di tipo endogeno secondo le indicazioni regionali risulta di 1.161.902 mq (cfr. tabella di seguito allegata).

Cod_ice Comune	Nome Comune	Pop. Resid. al 31.12.2003 (Ab.)	Sup. Territ. (Km q)	Densità Territ. (Ab/Km q)	Sup. Urbana Pro Capite (Mq/Ab)	1° Sup. Destinata Esp. Endogena (Mq)
20030	MANTOVA	47.820	63.95	747,96	303,70	1.161.902

I criteri che hanno guidato le scelte e la localizzazione dell'offerta insediativa sono coerenti con gli obiettivi di sviluppo individuati per Mantova e già indicati nel Documento Direttore e nel Piano dei Servizi.

In particolare, rispetto agli obiettivi di richiamare la popolazione insediata nei comuni dell'area urbana centrale mantovana e contestualmente di stimolare la proiezione di crescita demografica per saldo sociale e naturale dovuta all'insediamento di fasce giovani di età anche in seguito ad un ricambio residenziale, l'indicazione è di privilegiare la destinazione d'uso residenziale per quanto riguarda le quote della domanda endogena da assegnare alle diverse destinazioni d'uso.

Pertanto, si sceglie di destinare il 60% della superficie massima di espansione insediativa alla residenza, da cui risulta una domanda endogena residenziale pari a 697.141 mq.

Tale scelta non pregiudica in ogni caso la ricerca di polifunzionalità e di una maggiore articolazione delle funzioni all'interno dei diversi comparti: la presenza di un mix funzionale ricco ed articolato costituisce la ricchezza della città, non solo da mantenere nella città esistente, ma soprattutto da ricreare nelle aree di nuova edificazione e di trasformazione.

Per quanto riguarda la capacità insediativa residenziale massima di riferimento (CIR_m), espressa in abitanti teorici, è stata determinata in base al criterio stabilito con la Deliberazione del Consiglio regionale del 06.03.1975 relativamente agli incrementi massimi di riferimento calcolati in funzione del numero di abitanti residenti; in particolare, detto **Ar** il numero di abitanti residenti, la capacità insediativa residenziale massima di riferimento (CIR_m), nel caso del Comune di Mantova è data dalla seguente formula:

$$CIR_m = Ar \times 1,30$$

ovvero:

$$CIR_m = 47.820 \times 1,30 = 62.166 \text{ abitanti}$$

Di seguito si riportano i dati significativi relativi ai diversi comparti di espansione previsti per ampliare l'offerta insediativa del comune di Mantova; i codici indicati nella colonna PA permettono l'individuazione e la localizzazione dei diversi comparti nella cartografia di variante.

NOME	DESCRIZIONE	PA	abitanti	abitanti su aree di riuso	abitanti eliminati da prescriz. provincia
Ex Tea	zona A	3.1		335	
Totale zona A				335	
Dosso del Corso	zona C	2.2	955		
Dosso del Corso	zona C	2.2			
Circonvallazione Sud-ex serre	zona C	2.3		592	
Cinciana	zona C	2.4		105	
Belfiore	zona C	3.3		416	
Te Brunetti	zona C	3.6	4.849		682
Te Brunetti - nuovo ospedale	zona C	3.6			
Str. Cisa	zona C	3.7		942	
Str. Ghisiolo	zona C	4.4	1.583		
Str. Ghisiolo	zona C	4.4	510		
Str. Cipata 1	zona C	4.5	1.229		
Virgiliana	zona C	4.6	399		
Lunetta	zona C	ex 4.6			350
Totale lordo della zona C				9.525	2.055
Non residenziale della zona C				-3.380	
Totale netto della zona C				6.145	
V.le Favorita 2	zona D1	1.1			
via Poggio Reale	zona D1	1.3			
V.le Favorita 1	zona D1	1.4			73
Spolverina 2	zona D1	2.5			
Porta Cerese*	zona D1	3.5		370	
Str. Fossamana	zona D1	4.1			
Str. Fossamana	zona D1	4.1			
via Legnaghese	zona D1	4.2			
Ex Butan Gas*	zona D1	4.3		20	
Str. Cipata 2	zona D1	4.8			
Porta Pradella*	zona D1	3.2		170	
Valdaro	zona D1	5.1			
via Brennero	zona D1	4.9			
Residenziale della zona D1				560	
RIEPILOGO					
TOTALE RESIDENZA OGGETTO DI VERIFICA COMPATIBILITA' PTCP			6.145		
TOTALE ABITANTI SU AREE DI RIUSO				2.950	
TOTALE COMPLESSIVO RESIDENZA (zona C + Aree di riuso)**				9.095	
TOTALE ABITANTI ELIMINATI IN ACCOGLIMENTO PRESCRIZIONI DELLA PROVINCIA					1.105

*comparti nei quali in deroga alla norma della zona D1 è prevista la residenza come destinazione accessoria

** conteggio valido ai soli fini del calcolo complessivo della variante

La variante proposta quantifica un incremento di offerta residenziale pari a 454.684 mq di slp complessiva, che espressa in abitanti teorici insediabili corrisponde a 9.095 ab..

Il prg vigente presenta una capacità residua da lotti liberi e da piani attuativi approvati corrispondente ad un totale di 3.824 ab.

Pertanto, la capacità insediativa residenziale aggiuntiva ammonta a 12.919 ab., che sommata alla capacità corrispondente alla popolazione residente al 31.12.2003 (47.820 ab.) definisce una capacità complessiva per il comune di Mantova di 60.739 abitanti, ampiamente rientrante nella capacità residenziale massima di riferimento (CIRm) calcolata secondo le indicazioni regionali (62.166 ab), che risulta pertanto verificata.

PARTE III

VARIANTI CONNESSE ALLE PRECEDENTI

L'imponente corpo di modifiche apportate al PRG con l'odierna variante, e sopra dettagliatamente illustrate, ha inevitabilmente comportato alcune novità, di minore portata, che hanno interessato soprattutto il complesso delle NTA.

Altre variazioni sono state inserite, sempre alle NTA, per semplici finalità di chiarezza espositiva.

Ciò posto, questa terza parte della relazione ha la funzione di riepilogare ed illustrare tutte queste ulteriori varianti che non sono state oggetto di esame nelle parti che hanno preceduto.

In primo luogo, è doveroso segnalare che, vista l'abrogazione di numerose norme, l'integrale sostituzione di altre, e l'introduzione di nuove, si è dovuto procedere ad adeguare tanto la numerazione progressiva delle NTA quanto l'indice delle medesime, ed altresì gli eventuali richiami posti tra articoli delle stesse NTA.

Ciò posto, si devono segnalare le seguenti varianti:

- all'art. 1.1.4, tra le finalità del PRG, vista la predisposizione del Piano dei Servizi, si è aggiunta quella di garantire qualità ed accessibilità dei servizi;
- all'art. 1.2.1 si è aggiunto un cenno alla promozione delle nuove centralità urbane;
- all'art. 1.2.2, tra le finalità del PRG, si è aggiunto, relativamente alle funzioni del centro storico, il recupero di funzioni di ospitalità, di attività artigianali e commerciali tipiche nonché ad alto contenuto formativo ed informativo;
- l'art. 2 - *Elaborati del PRG* è stato aggiornato in esito alle nuove allegazioni;
- all'art. 3.1.11 si è introdotto, tra gli strumenti di esecuzione del PRG, il titolo edilizio convenzionato;
- l'art. 4 - *Strumenti di controllo di PRG* è stato integralmente riscritto al fine di disciplinare il ricorso a "strumenti di controllo" del Piano aggiornati alle più moderne tecnologie: es. il catasto urbanistico informatizzato pubblicato sul sito del Comune. La norma si preoccupa di dettare: le modalità di fruizione di tali servizi da parte del pubblico, le modalità di utilizzo degli stessi da parte degli uffici comunali e le procedure di adeguamento ed eventuale rettifica degli strumenti medesimi.
- il nuovo art. 5 contiene la disciplina transitoria per gli strumenti urbanistici attuativi ed è ispirato a garantire la salvezza dei diritti acquisiti dai terzi in virtù di piani attuativi già approvati e vigenti. Per tale ipotesi si è stabilita l'ultravigenza delle previsioni dei PA anche in deroga alla nuova disciplina di PRG (art. 5.1). Una disposizione transitoria, sostanzialmente analoga, è stata dettata (art. 5.2) anche in relazione ai Programmi Integrati di Intervento ed i Programmi di Recupero Urbano approvati nell'ambito del programma ERP 1992 – 1995 al fine di garantire la destinazione dei finanziamenti regionali percepiti per tali programmi urbanistico – edilizi;
- all'art. 6.1.2, si sono introdotte alcune semplici novità riguardanti le modalità di calcolo dell'altezza degli edifici (introduzione tra gli elementi di riferimento della media dei marciapiedi e dell'intradosso della cornice di gronda);
- all'art. 6.1.10, definizione di SI: per completezza normativa, si è inserito l'inciso "o da altre disposizioni delle presenti NTA"; è stata ridotta da 2,40 mt. a 2,00 mt. l'altezza ponderale media dei sottotetti ai fini dell'esclusione dalla SI; si è eliminato, al fine di favorire la realizzazione del massimo numero di autorimesse il limite massimo di scomputabilità dalla SI (prima stabilito in 1 mq. / 3,3 mq.) e si è specificato che le stesse sono scomputabili, nei limiti di cui all'art. 15 in quanto pertinenziali;
- all'art. 6.1.13 è stata introdotta, per completezza, la definizione di Superficie Utile abitabile (Su) secondo il disposto di cui al D.M. 10.5.1977;
- all'art. 6, come anticipato nella prima Parte della presente Relazione, il contenuto dei commi da 13 a 15, inerente la disciplina dei c.d. gradi di protezione, è stato compattato nel solo comma 6.1.14. Ovviamente, avendo ricondotto in un unico punto la previsione che, dapprima, era distinta in tre diversi commi, si è conseguentemente modificata tutta la successiva numerazione dell'art. 6;
- nella definizione di Volume Tecnico, per le NTA variare art. 6.1.19, sono stati ricompresi "i collegamenti verticali quali scale ecc.".
- all'art. 6.1.21, per chiarezza e completezza si è inserita la sigla Sv come abbreviazione di superficie di vendita;
- all'art. 15, *Parcheggi su suolo privato generalità*, in adeguamento alla nuova disciplina delle destinazioni d'uso è stato rimosso ogni riferimento ai gruppi funzionali, non più previsti dal PRG, inserendo un inciso conforme alla nuova disciplina dettata agli articoli da 7 a 12 (art. 15.2.1, 15.2.2 e 15.3). All'art. 15.3, inoltre, si è aggiunto il riferimento alla ristrutturazione urbanistica conservativa, tipologia di intervento introdotta all'art. 14 con l'odierna variante;
- All'art. 17, per ragioni di chiarezza espositiva, si è sostituito il verbo *provocare* con *determinare*;
- All'art. 29 – *protezioni stradali*, si è aggiunto il riferimento alle strade provinciali, prima non contemplate (art. 29.1.2). Inoltre, è stata introdotta la distanza dal ciglio delle strade comunali primarie (10 m.) e dalle strade comunali secondarie (7.5 m.). E' stato, inoltre, introdotto un nuovo comma 2, con il quale al fine di evitare possibili equivoci, si è precisato che "le fasce di rispetto come indicate negli elaborati grafici di PRG cessano di avere valenza prescrittiva qualora, nel periodo di vigenza del presente Piano, si dia luogo a modifiche nella classificazione delle strade oggetto della fascia di rispetto medesima: in tali casi, indipendentemente dall'indicazione grafica di PRG, infatti, la fascia di rispetto dovrà considerarsi delle dimensioni connesse alla nuova classificazione".

Al comma 3 (comma 2 delle NTA previgenti) si è precisato che le fasce di protezione stradale, pur essendo inedificabili, concorrono alla quantificazione delle superfici edificabili secondo la disciplina dei lotti di cui fanno parte. Sempre a tale punto, in adeguamento alla nuova disciplina delle destinazioni d'uso, è stato rimosso ogni riferimento ai gruppi funzionali, non più previsti dal PRG, inserendo un inciso conforme alla nuova disciplina dettata agli articoli da 7 a 12.

- all'art. 30, relativo alle *Aree da destinare alla protezione di infrastrutture idrovie e idrauliche di laghi e fiumi* sono state introdotte semplici modifiche conseguenti alla mutata impostazione del PRG.
- all'art. 32, è stata modificata l'epigrafe in *Fascia di rispetto cimiteriale – rispetto di impianti tecnologici*, inserendo altresì nel testo, per quanto attiene alle aree di rispetto cimiteriale, la possibilità di insediarvi alcune particolari funzioni di servizio (fioristi, marmisti ecc.) e, per quanto attiene le fasce di rispetto di impianti tecnologici, un richiamo al rispetto delle normative vigenti.
- Peraltro, per quanto attiene le fasce di rispetto cimiteriale, è necessario segnalare che l'odierna variante di PRG ha fatto applicazione del disposto di cui all'art. 28 della L. 166/02, che ha modificato l'art. 338 del R.D. 1265/34. Tale norma, in materia di edificabilità delle zone limitrofe ad area cimiteriale, ha introdotto *"la possibilità di ridurre la fascia di rispetto, per la costruzione o ampliamento di cimiteri, ma non oltre i 50 m. Condizioni per tale deroga, oltre al parere favorevole dell'ASL, sono la mancanza di alternative o la separazione del cimitero dal centro abitato tramite strade pubbliche almeno di livello comunale, fiumi, laghi, dislivelli naturali rilevanti, ponti o impianti ferroviari"* (Circ. Regionale 25.3.2003, n. 8, applicativa delle citate disposizioni legislative). Vista tale normativa, ed in ossequio alla medesima, si è dato luogo a modifiche delle fasce di rispetto cimiteriali previste dal PRG vigente. In particolare:
 - per quanto riguarda il Cimitero Monumentale, le cui modifiche hanno riguardato la riduzione dell'area di rispetto sul lato settentrionale, a sud e ad ovest, in quanto delimitato rispettivamente dalla via Cremona, dalla linea ferroviaria Mantova-Cremona, e da una nuova strada in corso di realizzazione, di collegamento tra i quartieri Angeli e Dosso del Corso;
 - per quanto riguarda il Cimitero Israelitico, le cui modifiche hanno riguardato la riduzione della fascia di rispetto sul lato a sud e sul lato ovest, in quanto delimitato rispettivamente dalla strada Legnaghese e dalla rettifica della strada Ghisiolo prevista dalla presente variante.

Prima di concludere il presente paragrafo, per ragioni di chiarezza e completezza espositiva si procede ad elencare gli articoli delle NTA che sono stati integralmente abrogati con la presente variante (la numerazione è quella del PRG previgente): artt. 4, 7, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 45, 50 e 51.

Gli articoli di nuova integrale formulazione sono i seguenti (la numerazione è quella dell'odierna variante): artt. 5, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 34, 35, 36, 37 e 38.

Gli articoli che hanno subito modifiche e/o integrazioni sono i seguenti (la numerazione è quella dell'odierna variante): artt. 1, 2, 3, 4, 6, 15, 17, 29, 30, 32.

* **APPENDICE**

In conclusione della presente relazione illustrativa, corre l'obbligo di fornire alcune sintetiche delucidazioni in merito alla disciplina della materia commerciale introdotta con l'odierna variante.

Come evidente dal testo delle nuove NTA nonchè dal su esteso elaborato illustrativo, l'intero tema è stato trattato in ossequio ai disposti di cui al Regolamento Regionale n. 3/2000.

Peraltro, non si può omettere di segnalare che, a seguito dell'approvazione da parte della Giunta Regionale, avvenuta con deliberazione n. VII/15701 del 18.12.2003, delle "*Modalità applicative del programma triennale per lo sviluppo del settore commerciale 2003 – 2005 in materia di grandi strutture di vendita*", il citato Regolamento ha cessato la propria vigenza.

Peraltro, come facilmente intuibile, al dicembre 2003 l'elaborazione della variante al PRG di Mantova risultava praticamente completata ed i relativi contenuti erano già stati resi pubblici in occasione delle conferenze di presentazione del nuovo strumento ai soggetti istituzionali, al Consiglio Comunale ed al pubblico, come previsto dall'art. 3, comma 17 della L.R. 1/2000.

Ciò posto, l'A.C. ha avuto cura di verificare e constatare che la disciplina dettata dalle nuove NTA, pur se costruita sulla base di una normativa venuta meno nell'imminenza della formale adozione della variante, non contiene alcun elemento di contrasto con i disposti della nuova regolamentazione regionale come dettata dal Programma Triennale e relative modalità applicative.

Sulla scorta di quest'ultima considerazione, l'Amministrazione di Mantova, pur non essendo a ciò obbligata, ha consapevolmente determinato di mantenere l'impostazione della variante, facendo propri i limiti e le prescrizioni già dettate dal citato Regolamento Regionale 3/2000, oggi abrogato.

Un esempio può fornire utili chiarimenti: l'art. 10.8, lettere d), e) ed f), reca la disciplina dell'insediamento delle strutture di vendita rispettivamente nell'ambito del tessuto urbano consolidato, negli ambiti di trasformazione urbana e negli ambiti extraurbani. Orbene, tale suddivisione del territorio comunale in ambiti cui ricondurre una particolare disciplina era prescrizione dettata ineludibilmente dal Regolamento regionale 3/2000. Poichè il nuovo Programma Triennale e relative modalità attuative non riprendono tali prescrizioni, l'A.C. avrebbe potuto esimersi dal mantenere la classificazione del territorio per ambiti, ma, nel consapevole esercizio delle proprie potestà pianificatorie, ha determinato di conservare la disciplina predisposta in ossequio al regolamento regionale.

Tale scelta si giustifica in ragione, prima di tutto, di esigenze di economicità e celerità del procedimento amministrativo: una differente scelta, infatti, avrebbe necessitato una gravosa rinnovazione dell'attività istruttoria, con connessa imprevedibile dilatazione dei tempi di conclusione della procedura (ormai in fase conclusiva) e dei costi della stessa.

Comparata tale opportunità con l'evidenziata assenza di problematiche connesse al mantenimento della disciplina dettata alla stregua del Regolamento Regionale 3/2000, pertanto, l'A.C. ha determinato di mantenere invariato l'impianto della variante così come elaborato precedentemente alla DGRL n. VII/15701 del 18.12.2003.