

REGIONE LOMBARDIA

PROVINCIA DI MILANO

COMUNE DI TREZZANO ROSA



A DOCUMENTO DI PIANO

ADOTTATO CON DELIBERA N° _____ DEL _____

APPROVATO CON DELIBERA N° _____ DEL _____

GRUPPO DI PROGETTAZIONE

DOTT. ARCH. SERGIO VISCARDI

DOTT. ING. GIOVANNI VIGANO

COLLABORATORI DOTT. ARCH. GIULIA GALDINI



N



DATA _____ NOVEMBRE 2008

**DOCUMENTO
DI VALUTAZIONE ECONOMICA**

1 - CONCETTI E DEFINIZIONI PER IL CONTROLLO DEL PGT – IL PGT E I SUOI OBIETTIVI SOCIALI	3
1.1 - OBIETTIVI DEL DOCUMENTO	3
1.2 - IL PGT E I SUOI OBIETTIVI SOCIALI	3
2 - VERIFICA DEGLI EFFETTI SOCIALI – IL CONTROLLO	6
2.1 - TIPOLOGIE DEGLI ARGOMENTI.....	6
2.2 - IL PGT: VALUTAZIONI E CONTROLLO.....	6
3 - ELEMENTI PER UN'INTERPRETAZIONE FINANZIARIA DEL PGT – IL CONTROLLO.....	8
3.1 - PGT, ECONOMIA E FINANZA	8
3.2 - POSSIBILITA' DEL PATRIMONIO, CAPACITA' DI INDEBITAMENTO, RUOLO DEI PRIVATI.....	9
4 - TABELLA PER LA VALUTAZIONE DEI CARATTERI E DEGLI EFFETTI DEL PGT	11
5 – STIMA DEI COSTI E DELLE RISORSE ECONOMICHE.....	12

COMUNE DI TREZZANO ROSA

PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO
DOCUMENTO DI PIANO

DOCUMENTO DI VALUTAZIONE ECONOMICA

1 - CONCETTI E DEFINIZIONI PER IL CONTROLLO DEL PGT – IL PGT E I SUOI OBIETTIVI SOCIALI

1.1 - OBIETTIVI DEL DOCUMENTO

Questo documento è un allegato al PGT e rientra nell'impegno dell'Amministrazione di adottare un criterio atto all'interpretazione dei fenomeni che nel tempo si svilupperanno sulla base delle indicazioni e dei dispositivi del Piano.

Un conto è il riuscire a percepire l'impianto generale che governa il Piano, ma una problematica ben diversa è verificare come gli esiti che nel tempo si realizzeranno hanno corrisposto alle intenzioni originarie.

Per un elaborato complesso come il Piano di Governo del Territorio non è possibile provvedere ad una mera verifica tecnica ed amministrativa, in quanto il suo obiettivo è la realizzazione di un modello, e la messa in moto di dinamiche di sviluppo che non riguardano unicamente elementi di tipo fisico o materiale, ma che coinvolgono intimamente la percezione del vivere quotidiano.

1.2 - IL PGT E I SUOI OBIETTIVI SOCIALI

Generalità

Nel mese di ottobre 2007 la Giunta Comunale ha deliberato in merito all'iter per la redazione del nuovo strumento urbanistico comunale, il PGT (Piano di Governo del Territorio) completo di tutti i piani previsti dalla legge urbanistica regionale in modo da giungere, in tempi ragionevoli, alla sua approvazione definitiva.

Come già anticipato nell'introduzione, l'obiettivo del documento è di individuare alcune metodologie di verifica in corso d'opera dell'attuazione del PGT.

In particolare vuole rappresentare la base per una duplice interpretazione.

1. quella di tipo etico-sociale: verificare cioè in quale misura e in che modo si stiano realizzando le principali opzioni contenute nel PGT;
2. quella relativa agli effetti finanziari comportati, indotti o richiesti dall'attuazione del piano: significa osservare lo sviluppo del piano sia sotto il profilo dei possibili effetti sul bilancio comunale, sia sotto il più specifico profilo della gestione finanziaria, cioè dal punto di vista delle fonti, degli impieghi e delle modificazioni patrimoniali.

Visione e obiettivi principali

Il Piano si sviluppa su pochi e fondamentali assunti, che sono stati fissati con un lavoro progressivo e con il contributo di studi e piani collaterali.

Il PGT ha come principale assunto una città "armonicamente sviluppabile in modo sostenibile che non comprometta sostanzialmente altro prezioso territorio" e programma il futuro di Trezzano Ro-

sa considerandone il ruolo per il territorio all'interno delle unità paesistico territoriali di appartenenza puntando a corrispondere al bisogno di servizi qualificati a molti livelli, secondo le necessità emerse dall'analisi effettuata.

Un primo modello di verifica della realizzazione del PGT deve fare riferimento alla relazione tra lo sviluppo urbanistico dello stesso e le dinamiche di concretizzazione dei servizi emersi dalle analisi delle necessità e delle criticità.

Sulla base di quanto previsto negli obiettivi di piano sono state evidenziate le potenzialità e le opportunità che possono portare alla soluzione delle problematiche emerse e al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo.

Per potenzialità si intendono le risorse materiali finanziarie e legislative che possono essere utilizzate per attuare specifiche politiche sia relative alla trasformazione fisica della comunità sia relative ai modi d'uso.

Per opportunità si intendono tutte le azioni semplici o complesse che possono portare alla soluzione di criticità utilizzando specificità locali o situazioni contingenti oppure attraverso il coordinamento e l'integrazione di obiettivi diversi.

Le politiche, le strategie evidenziate e le azioni proposte tengono conto degli aspetti legati alle politiche di competizione, cooperazione, e di coesione che in vario modo e con diversa intensità trovano sviluppo nel tessuto socio-economico-ambientale della comunità di Trezzano Rosa.

Descrizione delle politiche di intervento del Piano

Per concretizzare gli aspetti considerati e sintetizzare le soluzioni operative adottate, le politiche ipotizzate sono state suddivise in direttive ed indirizzi all'interno di tre assunti fondamentali, il sistema della mobilità, il sistema insediativo e il sistema ambientale.

Politiche per il sistema della mobilità:

Formazione di reti di collegamento stradale comunali e sovracomunali, in linea con i concetti di sostenibilità e vivibilità in precedenza enunciati. Potenziamento e formazione di una rete di percorsi ciclopedonali e di greenway capillare all'interno del territorio comunale.

In questa direzione si vanno ad inserire le politiche di contenimento del traffico privato nel centro storico e l'inserimento ambientale e territoriale delle infrastrutture.

Politiche per il sistema insediativi:

Favorire la possibilità di soddisfare nel territorio comunale le esigenze di qualità della vita dei propri cittadini, perseguendo la sostenibilità ambientale e la funzionalità urbanistica nell'ambito di un adeguato sviluppo di residenze riqualificando il territorio e dotando la cittadinanza di quei servizi mancanti ed indispensabili ad ottenere un livello qualitativo opportuno.

Creare luoghi con forti centralità di servizi in ambiti appropriati ponendo attenzione alle esigenze degli operatori e dei cittadini valorizzando e rilanciando sia il sistema commerciale di vicinato sia

l'insediamento di attività ad elevata tecnologia, tutelando e valorizzare il patrimonio storico esistente.

Politiche per il sistema ambientale:

Riduzione delle emissioni di gas in atmosfera con contenimento dell'esposizione a fattori inquinanti e incentivazione all'utilizzo di tecnologie innovative.

Individuare e censire le aree a elevato livello naturalistico per la realizzazione di un sistema continuo del verde, assumere il sistema del verde di qualità come punto di riferimento per la riorganizzazione paesaggistica ed urbanistica della comunità di Trezzano Rosa.

2 - VERIFICA DEGLI EFFETTI SOCIALI – IL CONTROLLO

2.1 - TIPOLOGIE DEGLI ARGOMENTI

Nei tre principali argomenti del PGT, il sistema della mobilità, il sistema insediativo e il sistema ambientale, sono presenti diverse tipologie di indirizzo legate al raggiungimento di obiettivi strategici oltre che all'enunciazione di principi che dovrebbero portare agli effetti socio-economici desiderati.

All'interno di ogni singola macroarea individuata, la valutazione dell'efficacia oltre che della concretizzazione dell'insieme degli atti individuati procederà lungo percorsi diversi.

Gli obiettivi strategici, che riguardano la pianificazione del PGT, legata alla realizzazione di cose concrete da mettere in opera, potranno essere legati ad una programmazione e ad una verifica amministrativa e temporale.

In merito ai principi, legati principalmente all'aspetto sociale e al contesto più generale, la valutazione della loro concretizzazione nascerà dal confronto e dalla dialettica che si instaurerà tra l'Amministrazione Comunale e i diversi attori presenti all'interno del tessuto sociale, del quale la stessa Amministrazione si dovrà fare promotrice, definendo oltre che i motivi di incontro la verifica di rispondenza.

Infine i veri e propri effetti, cioè i cambiamenti previsti e attesi sulla base delle azioni programmate e sollecitate saranno oggetto di valutazione finale.

2.2 - IL PGT: VALUTAZIONI E CONTROLLO

Nell'ambito della valutazione e del controllo per la realizzazione del PGT, si passerà attraverso la costruzione di schemi lineari all'interno dei quali verranno evidenziati gli avanzamenti, definendo i livelli incrementali e le relazioni dei differenti argomenti, dai valori più bassi a quelli più alti, che indicheranno il raggiungimento più o meno soddisfacente o il loro completamento.

La verifica passerà sia attraverso il rispetto dei contenuti previsionali legati all'attività progettuale e programmatica che al rispetto delle previsioni temporali e al loro grado di coinvolgimento.

Nell'ambito di questo tipo di valutazioni, non potrà esistere una modalità oggettiva per la definizione degli schemi lineari, ma ciò dovrà essere considerato come una verifica qualitativa, da utilizzare all'interno di uno scambio dialettico tra i diversi attori coinvolti.

Una indicazione in merito all'efficacia del governo del territorio, potrà aversi attraverso un progressivo adempimento degli obiettivi oltre che alla realizzazione delle previsioni di Piano.

Nell'impianto così concepito per l'interpretazione delle dinamiche che si svilupperanno, è di fondamentale importanza la capacità da parte dei soggetti dell'Amministrazione Comunale di interpretare e monitorare le iniziative che si andranno a realizzare, attraverso il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini.

La validità di questo metodo interpretativo e di stima degli sviluppi che andranno a manifestarsi, è legata ad una visione unitaria dei contenuti complessivi espressi dal Piano di Governo del Territorio, e consente così possibilità di controllo nelle diverse singole fasi realizzative.

3 - ELEMENTI PER UN'INTERPRETAZIONE FINANZIARIA DEL PGT – IL CONTROLLO

3.1 - PGT, ECONOMIA E FINANZA

Come già anticipato nell'introduzione gli aspetti economici e finanziari rivestono un aspetto essenziale sia nella costruzione di un piano di governo che nella successiva e assai delicata fase di attuazione e di gestione del piano stesso.

Per poter comprendere e verificare nel modo giusto la congruità economico e finanziaria di uno strumento di pianificazione globale come il PGT è opportuno soffermarsi sulle seguenti riflessioni. Innanzitutto non è possibile associare la verifica economica finanziaria di un piano che per sua natura ha caratteristiche *normative*, con le usuali riflessioni, valutazioni e comparazioni che la scienza economica suggerisce nel riguardo della *realizzazione* di un determinato progetto.

Indipendentemente dalla tematica particolare cui il progetto si riferisce, in linea di massima si tratta sempre di costruire una serie di parametri numerici, parametrici, temporali ed economici che interpolati tra di loro in algoritmi di riferimento tentano di associare un valore economico agli effetti di un determinato investimento o di una determinata realizzazione, ed in caso di necessità, tali valutazioni sono temporizzate durante tutto l'arco di realizzazione del progetto.

Adottare questi usuali criteri e queste metodologie ai progetti specifici che il PGT identifica, e che sono, o diventeranno, parte dei programmi delle opere dell'Amministrazione, è a nostro modo di vedere assai riduttivo in quanto:

- Come sopra evidenziato il PGT non ha principalmente carattere *realizzativo* (per quanto esso contenga anche specifici programmi e progetti), ma ha principalmente carattere *normativo* e la previsione degli effetti economici di una sommatoria di effetti normativi non è impossibile, ma assai improbabile in quanto le variabili sociali, comportamentali, temporali, sovracomunali, nazionali ed internazionali che entrano in gioco non solo sono di difficile quantificazione ma nella maggior parte dei casi di difficile previsione;
- esistono nella complessità ed eterogeneità di aspetti e di funzioni presenti nel piano elementi che non hanno oggettivamente natura economica e ogni tentativo di costruire per via parametrica e algoritmica un significato economico comporterebbe un loro snaturamento.

E' però importante, anche per dare concretezza all'azione di un piano, dare rilevanza agli aspetti economici e finanziari, dato che la possibilità di realizzare il PGT è fortemente influenzato dalla dotazione di risorse economiche dell'Ente e dalla possibilità di far convergere sui suoi obiettivi risorse private o di altre fonti.

Uno dei modi per non far ricadere sulle generazioni future particolari oneri o dispersione di risorse è quello di agire con equilibrio in modo programmatico.

E' altresì importante verificare come il principio della *sostenibilità* della pianificazione sia soddisfacibile dalle risorse disponibili e come sia fondamentale controllare l'indebitamento per evitare di trasformare definitivamente i patrimoni in spese correnti e per non incentivare il consumo di risorse naturali (e in special modo di terreno agricolo) per creare fonti di finanziamento pubbliche.

Perciò gli elementi di valutazione è opportuno si concentrino su questioni di tipo finanziario più specifiche ed oggettive oltre che limitate a quelle di tipo economico, ma pure rilevanti per la costruzione di una griglia di controllo.

3.2 - POSSIBILITA' DEL PATRIMONIO, CAPACITA' DI INDEBITAMENTO, RUOLO DEI PRIVATI

Ogni elemento costitutivo del PGT, sia esso normativo o progettuale, ha un duplice aspetto economico, da un lato è *generatore* di risorse finanziarie e dall'altro è *assorbitore* delle stesse. Un'opera pubblica si realizza con l'impiego di risorse ma a sua volta produce risorse, anche se le stesse possano fare riferimento a soggetti differenti della medesima comunità.

Dunque per una valutazione generale del PGT sarà necessario riferirsi a un prospetto di riferimento che possa guidare l'interpretazione anche sul piano finanziario, oltre a quello sociale che abbiamo osservato nel precedente capitolo. Questa valutazione dovrà fare riferimento ai seguenti aspetti :

- a) analisi del bilancio del Comune e prima valutazione di massima della possibilità di *impiego delle disponibilità finanziarie correnti e del patrimonio in generale*.

La prima cosa da considerare sarà l'impianto economico generale del bilancio, valutandone l'equilibrio e gli impieghi in essere, per preventivamente dimensionare le possibilità di ulteriore indebitamento assorbibile. Tale valutazione andrebbe sempre affrontata salvaguardando il principio della *sostenibilità* data la necessità di non rimandare oneri e debiti alle generazioni future. Una volta compiuto questo passo si potrà passare - nel caso sia ammissibile, opportuno o strategico indebitarsi - alla valutazione della *migliore forma tecnica*, che potrà variare a seconda dei casi. Le forme correnti di indebitamento sono:

- i mutui ordinari;
- il ricorso alla Cassa Depositi e Prestiti;
- i BOC;
- il ricorso alla Banca Europea Investimenti (BEI).

La possibilità di impiegare l'uno o l'altro dei modelli di indebitamento dipende da fattori specificamente collegati alla struttura del bilancio, ma soprattutto alla possibilità di costruire "modelli economici di interventi progettuali opportunamente articolati".

- b) Capacità di **attrarre fonti** pubbliche specifiche (in particolare da Regione, Stato ed eventualmente UE). Si tratterà in sostanza -come nel caso precedente- di produrre un adeguato collegamento tra progetto e forma specifica di copertura finanziaria.

- c) Verifica del **ruolo dei privati**. Questo argomento può essere trattato a vari livelli di complessità, e le scelte, oltre che di natura economica, sono in buona parte politiche.

Le valutazioni sulla dimensione del gettito derivante dalle politiche urbanistiche ed edilizie storicamente consolidate (ICI, Consap, ecc), assumono pari importanza con la valutazione di due fenomeni fondamentali per i loro riscontri sulle politiche urbanistiche stesse oltre che sulla struttura del bilancio.

- concessioni e oneri di urbanizzazione,
- programmazione negoziata ed eventualmente project financing

Questi aspetti sicuramente rilevanti in termini di disponibilità finanziarie devono essere valutati con equilibrio e sapienza e il loro eventuale utilizzo deve essere attuato con procedure di massima trasparenza in modo da acconsentire l'impiego del patrimonio pubblico con l'effetto di incidere in modo sostanziale sulla capacità futura dell'Ente di garantire la congruità di bilancio oltre che di evitare situazioni di dipendenza delle politiche urbanistiche dalle esigenze di cassa.

Per poter operare con questa impostazione, sarà necessario -nei momenti in cui si dovranno realizzare i controlli- recuperare tutte le informazioni disponibili dall'Ente.

4 - TABELLA PER LA VALUTAZIONE DEI CARATTERI E DEGLI EFFETTI DEL PGT

	Fasi	Argomenti di verifica e controllo
Istruttoria e avvio	1, Situazione economica Comunale, dati di bilancio	Analisi economica - valutazione delle disponibilità
	2, Elenco esigenze evidenziate e progetti da sviluppare	a) verifica delle disponibilità di fabbisogno
		b) scelta dei progetti individuati da sviluppare
	3, Progetto da sviluppare: natura caratteristiche e dimensione	a) La previsione di spesa
		b) Modalità di sostentamento
		c) La possibilità di attrarre risorse finanziarie
		d) Valutazione della generazione ipotetica di risorse finanziarie (oneri urbanizzazione, ICI)
		e) Eventuali rischi e vincoli di tipo urbanistico ambientale e finanziario
4, Alternative al progetto scelto	a) Scelta dei sistemi di finanziamento	
	b) Ruolo dei privati (coinvolgimento, opportunità e vincoli)	
Controllo	5, Relazione: esecuzione e finanza	Verifica e controllo dell'attuazione (tecnica, operativa, finanziaria)
	6, Realizzazione: effetti sociali e coerenze	Verifica della realizzazione dei tre obiettivi

5 – STIMA DEI COSTI E DELLE RISORSE ECONOMICHE

La seguente nota riguarda l'analisi degli aspetti economici relativi all'attuazione delle previsioni contenute nel Documento di Piano (D.P.), con riferimento anche al Piano delle Regole (P.R.). L'altro atto del Piano di Governo del Territorio (P.G.T.), il Piano dei Servizi, (P.S.) ha invece in materia autonomia (ai sensi del 3° comma dell'Art. 9 della L.R. 12/2005).

La tabella seguente illustra la stima sommaria dei costi previsti dal P.G.T. e delle urbanizzazioni primarie e secondarie relative allo stesso ed i relativi tipi di finanziamento.

URBANIZZAZIONI PREVISTE DAL P.G.T.

TIPO DI FINANZIAMENTO					
	oneri di urbanizzazione	mutui cassa Depositi e Prestiti	contributi in conto capitale della Regione	contributi in conto capitale di altri	
Piste ciclabili	€ -	€ -	€ -	€ 300.000,00	
valorizzazione strade campestri (greenway)	€ -	€ -	€ -	€ 200.000,00	
parco urbano	€ -	€ -	€ -	€ 300.000,00	
riqualificazione ambientale vasca volano via De Gasperi	€ -	€ -	€ -	€ 80.000,00	
ampliamento scuola materna	€ -	€ -	€ -	€ 400.000,00	
ampliamento scuola secondaria di primo grado	€ -	€ -	€ -	€ 2.000.000,00	
riqualificazione piazza San Gottardo e via Dante	€ -	€ 1.500.000,00	€ -	€ -	
realizzazione viabilità di collegamento tra via Cosmi e via Turati	€ -	€ -	€ -	€ -	a carico del PII 4
TOTALE	€ -	€ 1.500.000,00	€ -	€ 3.280.000,00	

dati forniti dall'Amministrazione Comunale

ULTERIORI LAVORI PREVISTI (dati forniti dall'Amministrazione Comunale)

TIPO DI FINANZIAMENTO					
	oneri di urbanizzazione	mutui cassa Depositi e Prestiti	contributi in conto capitale della Regione	contributi in conto capitale di altri	
manutenzione straordinaria municipio	€ 40.000,00	€ -	€ -	€ -	
abbattimento barriere architettoniche strade e marciapiedi	€ 500.000,00	€ -	€ -	€ -	
manutenzione straordinaria strade comunali	€ 300.000,00	€ -	€ -	€ -	
ampliamento e completamento impianti di illuminazione pubblica	€ 180.000,00	€ -	€ -	€ -	
arredo urbano e verde pubblico	€ -	€ 400.000,00	€ -	€ -	
bonifica ex cava De Lucchi	€ -	€ -	€ 2.000.000,00	€ -	
completamento centro anziani	€ 200.000,00	€ -	€ -	€ -	
ristrutturazione cimitero - spostamento loculi	€ -	€ 40.000,00	€ -	€ -	
ampliamento cimitero quarto lotto	€ -	€ 100.000,00	€ -	€ -	
TOTALE	€ 1.220.000,00	€ 540.000,00	€ 2.000.000,00	€ -	

TOTALE	€ 1.220.000,00	€ 2.040.000,00	€ 2.000.000,00	€ 3.280.000,00	
---------------	----------------	----------------	----------------	----------------	--