



## Assessorato al Territorio

Settore Programmazione e Pianificazione Territoriale,  
Urbanistica Operativa, Mobilità e Viabilità

Servizio Programmazione e Pianificazione Territoriale  
Ufficio Piani Urbanistici

# PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

## PIANO DEI SERVIZI

COLLAZIONATO SUCCESSIVAMENTE ALLA DELIBERAZIONE C.C. N° 71 DEL 29/11/2007: 18/12/2007

Elaborato  
**B06**

**Stima dei costi, aspetti finanziarie  
e indicatori sociali**

**Sindaco**

Marco Maria Mariani

**Assessore al Territorio**

Paolo Romani

**Segretario Generale**

Dott.ssa Ileana Musicò

**Direttore di Settore**

Arch. Mauro Ronzoni

**Coordinamento Generale e Documento di Piano:** Arch. Massimo Giuliani

**Coordinamento di Piano dei Servizi, Piano delle Regole e Norme di PGT:** Arch. Roberto Almagioni, Arch. Carlo Gerosa

**Valutazione Ambientale Strategica:** Ing. Marco Pompilio

**Revisione giuridica:** Avv. Prof. Giuseppe Franco Ferrari

**Componente Geologica, Idrogeologica e Sismica (parte geologica e sismica):** REA s.c.r.l. (Dott. Geol. D. D'Alessio)

**Componente Geologica, Idrogeologica e Sismica (parte idraulica):** Ing. F. Gianoli, Ing. M. Schena

**P.U.G.S.S.:** Studio ambientale (Dott. Geol. N. Bosco)

**Allegati al P.G.T.**

**Consulenze:**

*Piano Urbano del Commercio:* Arch. A. Patrizio, Arch. V. Lorenzelli

*Norme di Urbanistica Commerciale:* Prassicoop, R. Cavalli

*Piano Energetico Comunale:* Dott. L. Andreoli

**Ufficio Piani Urbanistici**

**Collaboratori tecnici:**

Arch. Francesca Corbetta, Arch. Angela Cortini, Ing. Chiara Della Rossa,  
Arch. Enzo Dottini, Arch. Andrea Giambarda, Arch. Gianluca Marangoni,  
Arch. Giuseppe Palmati, Arch. Stefania Zamberlan, Dott. Ivana Pederiva  
Geom. Massimo Monguzzi

**Altri collaboratori:**

Natalia Colombo, Maria Meregalli, Emilia Pesenti, Patrizia Sacchetti

## Nota esplicativa in ordine alla stima dei costi

La seguente nota riguarda l'analisi dei costi relativi all'attuazione delle previsioni contenute nel Piano di Governo del Territorio.

La proposta di P.G.T. è strutturata, per quello che concerne le aree destinate a servizi esistenti ed in progetto, in zone SV per infrastrutture per la viabilità, SP ed F. Le attrezzature si distinguono in sistemi di cui al Piano dei Servizi.

La tabella che illustra la stima sommaria dei costi è articolata in urbanizzazioni primarie e urbanizzazioni secondarie.

### A - Urbanizzazioni primarie

Le aree destinate alle infrastrutture viarie, sono classificabili come opere di urbanizzazione primaria valutabili economicamente con le seguenti modalità.

- 67,77 €/m<sup>2</sup> è la spesa per la realizzazione di strada pubblica<sup>1</sup> completa di fognatura ed illuminazione pubblica.
- 140.000 m<sup>2</sup> sono le aree destinate a nuove strade, comprese le aree interne a Piani Attuativi escluse le aree di proprietà comunale (classificate in primarie e comprese nella perequazione, secondarie da espropriare).

Le aree, per strade in progetto comprese nel meccanismo della perequazione, non sono da espropriare se non per la quota esclusa dalla perequazione pari al 54%. Quelle secondarie sono da espropriare al 100%.

In tabella sono elencati i singoli interventi infrastrutturali e gli importi economici relativi.

I precorsi ciclabili esistenti si concretizzano in circa 20 km di sviluppo; di questi sono considerati separatamente nel computo i singoli percorsi ai margini delle carreggiate stradali. Il progetto delineato dal PGT prevede la possibilità di realizzare, con diverse tipologie del manufatto, 92 km di percorsi ciclabili. Il prezzo è di 120 €/m.

Sono previsti 29 nuovi attraversamenti sopra-sotto-pedonali al prezzo di 350.000 €/cad.

Gli attraversamenti pedonali protetti sono pari a 294 al prezzo di 78 €/ m<sup>2</sup>.

Per stimare la spesa prevista in ordine alla bonifica delle aree dismesse si sono considerate quelle sulle quali è previsto un intervento diretto dell'amministrazione che risultato pari a 140.000 m<sup>2</sup> di superfici da bonificare ad un prezzo di 267 €/ m<sup>2</sup>.

### B - Urbanizzazioni secondarie

Aree in **Zona SP** per servizi pubblici locali o di interesse pubblico:

- **SP1**: aree per l'istruzione di primo e secondo ciclo;

---

<sup>1</sup> Dal computo è escluso l'intervento previsto per l'interramento di Viale Lombardia e le altre opere la cui spesa è a carico di ANAS. Sono inoltre escluse le opere per l'adeguamento o la riqualificazione delle carreggiate stradali esistenti. Sono inoltre escluse le opere connesse con Accordi di Programma in corso e le opere appaltate.

- **SP2:** aree per attrezzature di interesse comune;
- **SP3:** aree per il verde e lo sport;
- **SP4:** aree per parcheggi pubblici e di uso pubblico;

Aree in **Zona F** per servizi pubblici di interesse generale:

- **F1:** zona per l'istruzione superiore e universitaria;
- **F2:** zona per attrezzature sanitarie e ospedaliere;
- **F3:** zona per parchi urbani e territoriali;
- **F4:** zona per altre attrezzature d'interesse generale,

Inoltre le attrezzature già localizzate sulle aree o di cui è prevista la realizzazione sono suddivise nelle seguenti tipologie:

- **CU** - sistema cultura;
- **IS** - sistema istruzione;
- **SA** - sistema sanità;
- **AP** - sistema attrezzature pubbliche;
- **VE** - sistema verde;
- **AS** - sistema attrezzature sportive;
- **PP** - sistema parcheggi;
- **AR** - sistema attrezzature religiose;
- **SS** - sistema servizi sociali;
- **RR** - sistema ristoro ricreazione;
- **MT** - sistema mobilità e trasporti;
- **IT** - sistema impianti tecnologici.

La procedura per la valutazione dei costi relativi all'acquisizione delle aree ed alla realizzazione delle attrezzature come previsto dal Piano dei Servizi, si articola secondo le seguenti modalità.

Le aree da espropriare sono state determinate sottraendo al totale delle superfici destinate a standard comunale (Sp) e di proprietà non pubblica, la quota dovuta in seguito alla realizzazione dei Piani Attuativi previsti nel P.G.T. e la quota che entra nel meccanismo della perequazione pari all'46% degli standard esterni ai Piani Attuativi. Le Aree destinate a standard sovracomunale (F) sono state computate nella loro totalità, escludendo la quota pari all'46% che entra nel meccanismo della perequazione, seppure con una riduzione di prezzo unitario essendo aree a vocazione agricola e periferiche.

La valutazione economica delle singole attrezzature è stata condotta sulla scorta delle indicazioni provenienti da pubblicazioni del settore (Prezziario delle opere edili della Camera di Commercio di Milano o Tipologie Edilizie della DEI) o sulla base delle informazioni fornite dagli Uffici Comunali preposti alla stesura di progetti di interesse pubblico.

Le tabelle che seguono indicano la stima dei costi ed i ricavi prevedibili per il costo di costruzione e gli oneri di urbanizzazione dovuti a seguito dell'attuazione delle previsioni del P.G.T.

Dalle valutazioni economiche contenute nelle tabelle sono esclusi i “projet financing” e le cessioni a scomputo degli oneri di urbanizzazione che saranno realizzate in attuazione ed in quantità non preventivabile.

Dalle tabelle si evince che l'onere totale a carico del Comune di Monza per le urbanizzazioni primarie è di **254.010.053 euro**. Per le urbanizzazioni secondarie è stato distinto l'onere relativo alle acquisizioni delle aree da quello necessario alla realizzazione delle attrezzature.

Si evince che la spesa per l'acquisizione delle superfici destinate a servizio di livello comunale e di proprietà privata, da espropriare perché non cedute nei Piani Attuativi e non acquisite con il meccanismo della perequazione, è pari a 12.048.523 euro. La spesa per le aree destinate a servizio generale è pari a 1.153.962 euro. La spesa totale per l'acquisizione delle aree è pari a **13.202.485 euro**.

In applicazione di della normativa di P.G.T., nelle aree destinate a servizi di livello comunale e generale, è possibile che intervengano anche operatori privati purché sottoscrivano apposita convenzione. Di conseguenza si ipotizza che per i servizi l'intervento di altri operatori copra il 30% della spesa. Con queste premesse risulta un presunto onere complessivo di 393.075.948 euro, di cui **275.153.164 euro** a carico dell'Amministrazione comunale.

Agli oneri così calcolati l'Amministrazione può fare fronte con i ricavi derivanti dall'attività edilizia consentita del P.G.T.

Dalla voce costo di costruzione:	129.325.652 euro.
Dalla voce oneri di urbanizzazione :	315.362.136 euro.
Dalla voce smaltimento rifiuti:	4.109.724 euro.
Totale ricavi:	<b>448.797.513 euro.</b>

Dal confronto tra la spesa globale prevista, 542.365.702 euro, ed i ricavi totali, 448.797.513 euro, si evince che rimangono a carico dell'Amministrazione comunale **93.568.189 euro**.

Ipotizzando tale spesa suddivisa in 5 annualità, risulta un impegno per l'Amministrazione pari a **18.713.637 euro** ogni anno.

L'ipotesi risulta compatibile con la capacità di spesa del Comune di Monza.

**Stima dei Costi delle Urbanizzazioni**

				QUANTITA'	PREZZO	COSTI	A CARICO DEL COMUNE	A CARICO DELLA PEREQUAZIONE	
					€	€	€	€	
<b>URBANIZZAZIONI PRIMARIE</b>	<b>AREE</b>	Per viabilità primaria da perequare (46%) ed espropriare (54%)	m <sup>2</sup>	80.258	40	3.210.320	1.733.573	1.476.747	
		Per viabilità secondaria	m <sup>2</sup>	59.742	40	2.389.680	2.389.680		
		<b>Totale</b>	m <sup>2</sup>	140.000					
	<b>ATTREZZATURE</b>	<b>STRADE PUBBLICHE</b>	m <sup>2</sup>	Sf	140.000	68	9.487.800	9.487.800	
		Viale Lombardia - tratto sud San Fruttuoso	corpo		1	10.000.000	10.000.000	10.000.000	
		Ponte tra Via Birona e Viale Elvezia a superamento della ferrovia	corpo		1	5.000.000	5.000.000	5.000.000	
		Ponte in Via Valosa di Sopra a superamento di Viale Lombardia	corpo		1	4.000.000	4.000.000	4.000.000	
		Sistemazione viabilistica di Via Boccaccio e Viale Libertà	corpo		1	15.000.000	15.000.000	15.000.000	
		Sottopasso Via Allegri - Viale Libertà	corpo		1	7.500.000	7.500.000	7.500.000	
		Sistemazione incrocio Via Buonarroti - Viale Delle Industrie	corpo		1	9.000.000	9.000.000	9.000.000	
		Sistemazione incrocio Viale Libertà - Viale Stucchi	corpo		1	7.500.000	7.500.000	7.500.000	
		Sistemazione incrocio Viale Sicilia - Viale Stucchi	corpo		1	7.500.000	7.500.000	7.500.000	
		Sistemazione incrocio Via Salvadori - Viale Stucchi	corpo		1	7.500.000	7.500.000	7.500.000	
		Sistemazione Piazza in San Rocco, Ambito 34	corpo		1	8.000.000	8.000.000	8.000.000	
		Sistemazione Via Adda , Ambito 17	corpo		1	8.000.000	8.000.000	8.000.000	
		Parziale copertura della ferrovia, linea per Como	corpo		1	50.000.000	50.000.000	50.000.000	
		Ponte sopra il Villorosi, continuazione di Via Isonzo	corpo		1	3.500.000	3.500.000	3.500.000	
		Ponte sopra il Villorosi, continuazione di Via Simone Martini	corpo		1	3.500.000	3.500.000	3.500.000	
		Attraversamento ferrovia (da individuare) tra Via Bergamo e Viale Libertà	corpo		1	5.000.000	5.000.000	5.000.000	
		Attraversamento ferrovia di nuova viabilità, prossimo all'Ambito 9	corpo		1	5.000.000	5.000.000	5.000.000	
		La rete dei percorsi ciclopedonali	m		92.000	120	11.040.000	11.040.000	
		<b>RETE IDRICA</b>	m		15.000	92	1.380.000	1.380.000	
		SOVRA - SOTTO - PASSI	cad.		42	350.000	14.700.000	14.700.000	
		ATTRAVERSAMENTI PROTETTI	cad.		294	8.500	2.499.000	2.499.000	
		RISANAMENTO DELLA RETE IDRICA - AGAM	corpo		50.000	92	4.600.000	4.600.000	
		IMPIANTI TECNOLOGICI quota a carico del Comune di Monza	corpo		1	12.000.000	12.000.000	12.000.000	
		MOBILITA' E TRASPORTI SU FERRO (quota a carico del Comune di Monza)	corpo		1	800.000	800.000	800.000	
		Bonifica delle aree soggette a piano attuativi	m <sup>2</sup>		140.000	267	37.380.000	37.380.000	
		<b>TOTALE URBANIZZAZIONI PRIMARIE</b>					<b>255.486.800</b>	<b>254.010.053</b>	<b>1.476.747</b>
		<b>URBANIZZAZIONI SECONDARIE</b>	<b>AREE</b>	SP in progetto e di proprietà privata	m <sup>2</sup>	Sf	-	40	-
SP in progetto e di proprietà privata, da perequare (46%) ed espropriare (54%)	m <sup>2</sup>			Sf	557.802	40	22.312.079	12.048.523	10.263.556
F in progetto e di proprietà privata	m <sup>2</sup>			Sf	-	20	-	-	-
F in progetto e di proprietà privata, da perequare (46%) ed espropriare (54%)	m <sup>2</sup>			Sf	106.848	20	2.136.967	1.153.962	983.005
<b>TOTALE AREE PER SECONDARIE</b>							<b>24.449.047</b>	<b>13.202.485</b>	<b>11.246.561</b>
<b>ATTREZZATURE (30% A CARICO DEL PRIVATO)</b>	CU - CULTURA		m <sup>2</sup>	Su	67.770	1.300	88.101.000	61.670.700	
	IS - ISTRUZIONE		m <sup>2</sup>	Su	41.000	500	20.500.000	14.350.000	
	SA - SANITA'		m <sup>2</sup>	Su	90.777	1.400	127.087.800	88.961.460	
	AP - ATTREZZATURE PUBBLICHE		m <sup>2</sup>	Su	26.689	1.000	26.689.000	18.682.300	
	VE - VERDE (Compresi Ambiti e proprietà comunali)		m <sup>2</sup>	Sf	2.134.996	25	53.374.900	37.362.430	
	AS - ATTREZZATURE SPORTIVE (Compresi Ambiti e proprietà comunali)		m <sup>2</sup>	Sf	176.464	145	25.587.280	17.911.096	
	PP - PARCHEGGI DI SUPERFICIE (Compresi Ambiti e proprietà comunali)		m <sup>2</sup>	Sf	393.776	35	13.782.160	9.647.512	
	PP - PARCHEGGI IN SOTTOSUOLO (Compresi Ambiti e proprietà comunali)		m <sup>2</sup>	Sf	203.424	42	8.543.808	5.980.666	
	AR - ATTREZZATURE RELIGIOSE		m <sup>2</sup>	Su	-	700	-	-	
	SS - SERVIZI SOCIALI		m <sup>2</sup>	Su	15.545	1.400	21.763.000	15.234.100	
RR - RICETTIVO	m <sup>2</sup>	Su	7.647	1.000	7.647.000	5.352.900			
<b>TOTALE ATTREZZATURE PER SECONDARIE</b>					<b>393.075.948</b>	<b>275.153.164</b>	<b>-</b>		
<b>TOTALE URBANIZZAZIONI SECONDARIE</b>					<b>417.524.995</b>	<b>288.355.649</b>	<b>11.246.561</b>		
<b>TOTALE URBANIZZAZIONI PRIMARIE E SECONDARIE</b>					<b>673.011.795</b>	<b>542.365.702</b>	<b>12.723.309</b>		

Oneri

				QUANTITA'	PREZZO	%	RICAVI
					€		€
<b>COSTO COSTRUZIONE</b>	RESIDENZA						
	Zona B	m <sup>2</sup>	Su	40.000	389,92	10%	1.559.680
	Aree Sistema C e CD	m <sup>2</sup>	Su	201.892	389,92	10%	7872165,85
	Ambiti Strategici	m <sup>2</sup>	Su	488.342	389,92	10%	19.041.443
	Ristrutturazione_residenza (previsto)	18,67%	su tot.	120.956	389,92	6%	2.829.790
	<b>TOTALE COSTO COSTRUZIONE RESIDENZA</b>						<b>31.303.079</b>
	COMMERCIALE/DIREZIONALE						
	TERZIARIO E COMMERCIALE						
	Zone D3 o Piani Attuativi	m <sup>2</sup>	Su	929.329	927,46	10%	86.191.565
	Ristrutturazione_terziario (previsto)	18,67%	su tot.	155.869	927,46	6%	8.673.736
	COMMERCIALE GRANDE DISTRIBUZIONE						
	Zone D3 o Piani Attuativi	m <sup>2</sup>	Su	37.092	720,87	10%	2.673.886
	Ristrutturazione_commerciale	18,67%	su tot.	11.176	720,87	6%	483.387
<b>TOTALE COSTO COSTRUZIONE COMMERCIALE/DIREZIONALE</b>						<b>98.022.574</b>	
<b>TOTALE COSTO COSTRUZIONE</b>						<b>129.325.652</b>	
<b>ONERI DI URBANIZZAZIONE</b>	RESIDENZA						
	Zona B Primarie	m <sup>3</sup>	Volume	120.000	13,35		1.602.000
	Zona B Secondarie	m <sup>3</sup>	Volume	120.000	20,65		2.478.000
	Zona C e CD Primarie	m <sup>3</sup>	Volume	605.675	13,35		8.085.767
	Zona C e CD Secondarie	m <sup>3</sup>	Volume	605.675	20,65		12.507.198
	Ambiti Primarie	m <sup>3</sup>	Volume	1.465.027	13,35		19.558.109
	Ambiti Secondarie	m <sup>3</sup>	Volume	1.465.027	20,65		30.252.805
	Ristrutturazione primarie - Zona A	18,67%	su tot.	-	9,35		-
	Ristrutturazione secondarie - Zona A	18,67%	su tot.	-	14,45		-
	Ristrutturazione primarie - Zona B	18,67%	su tot.	818.070	10,70		8.753.344
	Ristrutturazione secondarie - Zona B	18,67%	su tot.	818.070	16,50		13.498.148
	Ristrutturazione primarie - Zona C	18,67%	su tot.	-	12,00		-
	Ristrutturazione secondarie - Zona C	18,67%	su tot.	-	18,60		-
	COMMERCIALE/DIREZIONALE						
	TERZIARIO E COMMERCIALE (zona D3 o Piani Attuativi)						
	Primarie	m <sup>2</sup>	Su	929.329	101,25		94.094.580
	Secondarie	m <sup>2</sup>	Su	929.329	68,75		63.891.382
	COMMERCIALE GRANDE DISTRIBUZIONE (zona D3 o Piani Attuativi)						
	Primarie	m <sup>2</sup>	Su	37.092	101,25		3.755.615
	Secondarie	m <sup>2</sup>	Su	37.092	68,75		2.550.109
	RISTRUTTURAZIONE COMMERCIALE/DIREZIONALE						
	Primarie terziario e commerciale	18,67%	su tot.	180.444	101,25		18.270.000
	Secondarie terziario e commerciale	18,67%	su tot.	180.444	68,75		12.405.556
	PRODUTTIVO (Aree in Piani Attuativi)						
	Primarie	m <sup>2</sup>	Su	418.493	28,20		11.801.515
	Secondarie	m <sup>2</sup>	Su	418.493	21,80		9.123.157
	RISTRUTTURAZIONE PRODUTTIVO						
	Primarie	18,67%	su tot.	78.139	19,75		1.543.237
	Secondarie	18,67%	su tot.	78.139	15,25		1.191.613
	<b>TOTALE URBANIZZAZIONI PRIMARIE</b>						<b>167.464.168</b>
	<b>TOTALE URBANIZZAZIONI SECONDARIE</b>						<b>147.897.968</b>
<b>TOTALE URBANIZZAZIONI</b>						<b>315.362.136</b>	
<b>SMALTIMENTO RIFIUTI</b>	PRODUTTIVO						
	Aree in Piani Attuativi	m <sup>2</sup>	Su	418.493	8,70		<b>3.640.893</b>
	RISTRUTTURAZIONE PRODUTTIVO						
	Aree in Piani Attuativi	18,67%	su tot.	78.139	6,00		468.831
<b>TOTALE SMALTIMENTO RIFIUTI</b>						<b>4.109.724</b>	
<b>TOTALE ONERI</b>						<b>448.797.513</b>	
<b>DI CUI PER RISTRUTTURAZIONI</b>						<b>67.648.811</b>	



# COMUNE DI MONZA

## PIANO DEL GOVERNO DEL TERRITORIO

# INDICATORI SOCIALI, ASPETTI FINAZIARI

UNA TRACCIA PER LA VERIFICA DEI RISULTATI DEL PGT  
(2<sup>a</sup> BOZZA)

AGOSTO 2005

# INDICE

PREMESSA: È POSSIBILE CONTROLLARE (E COME) GLI EFFETTI DI UN PIANO REGOLATORE? .....	3
CONCETTI E DEFINIZIONI PER IL CONTROLLO DEL PGT .....	4
Obiettivi del documento.....	4
Un glossario di minima.....	4
A capo della valutazione ex-post: il concetto di sostenibilità.....	6
Sintesi .....	7
IL PGT E I SUOI OBIETTIVI SOCIALI .....	9
Generalità .....	9
Visione e obiettivi principali.....	9
Dagli assunti fondamentali al sistema parametrico .....	12
IL CONTROLLO EX-POST DEL PGT, OVVERO LA VERIFICA DEI SUOI EFFETTI SOCIALI.....	13
Tipologie degli assunti.....	13
Il profilo della realizzazione del PGT come base del controllo.....	14
ELEMENTI PER UNA INTERPRETAZIONE FINANZIARIA DEL PGT.....	18
PGT, economia e finanza.....	18
In generale: “possibilità del patrimonio”, “capacità di indebitamento”, “ruolo dei privati”.....	18
Il bilancio del Comune e un modello per la verifica della copertura degli investimenti.....	20
CONCLUSIONE: UNA CHECK LIST PER IL CONTROLLO (EFFETTI FINANZIARI E SOCIALI NELLA REALIZZAZIONE DEL PGT).....	22

**PREMESSA: È POSSIBILE CONTROLLARE (E COME) GLI EFFETTI DI UN PIANO REGOLATORE?**

Un Piano regolatore – come tutti i piani e i programmi di una amministrazione pubblica – è un elaborato complesso, pieno di idee, intenzioni, visioni e proiezioni. E' inoltre un documento molto “tecnico”, nel senso che adotta uno specifico linguaggio (uno specifico *codice*): quello della pianificazione territoriale, non sempre adatto a un lettore ordinario.

Eppure si tratta di uno dei mezzi a disposizione degli enti territoriali che meglio riescono a esprimere l'idea politica che ispira il governo, dato che il Piano tratta di cose molto fisiche, molto evocabili alla fantasia materiale, quella che può immaginare cose nuove, che può immaginare i pieni e i vuoti, che può percepire come potrà cambiare la vita con una nuova strada, con nuove case, anche con nuovi spazi vuoti (che significano poi più cielo, più aria, maggiore libertà). Ciò non riduce però la complessità del documento, perché sono le intenzioni politiche – la visione – ad essere complesse.

Si apre a questo punto un problema: come può un normale cittadino – nel corso del tempo – poter giudicare se le intenzioni del Piano si sono realizzate? Come si può verificare se il Piano è stato rispettato o non?

Questa nota tratta proprio di questa questione. Tratta cioè del modo di valutare se i contenuti del Piano di Governo del Territorio si sono trasformati nelle azioni, eventi e realizzazioni che hanno dato forma alla sua ispirazione. E' necessario solo aggiungere in questa premessa che si ritiene che ciò sia possibile, e assai meno complicato di quanto possa apparire di primo acchito.

Di seguito dunque si tratteranno brevemente i principi generali riguardanti il tema, per poi avanzare una (assai semplificata) proposta operativa, che permetta negli anni a venire di compiere sufficienti verifiche sull'iter di realizzazione del Piano, e dunque – eventualmente - le correzioni e gli aggiustamenti che si possano rivelare necessari.

## Obiettivi del documento

Questo documento è un allegato al P.G.T. e rientra nell'impegno dell'Amministrazione di adottare l'ispirazione e la logica della contabilità sociale nel complesso dei suoi atti. In modo semplice significa questo: nel momento in cui il Comune di Monza ha pubblicato il suo primo bilancio sociale proprio a partire dall'Area Territorio<sup>1</sup> sarebbe apparso incoerente se il medesimo criterio non fosse presente – almeno per accenni – in un atto fondamentale come la costruzione del nuovo Piano Regolatore (o meglio: Piano di Governo del Territorio).

Proprio a questo obiettivo mira il presente documento, ovvero a indicare un criterio di interpretazione dei fenomeni che nel tempo si svilupperanno sulla base delle indicazioni e dei dispositivi del Piano.

Come è a tutti chiaro (e tanto più ciò appare evidente se ci si intende provare con un'analisi sistematica dei documenti che costituiscono il Piano), un conto è il riuscire a cogliere l'ispirazione generale, un conto è l'apprezzare la visione che il Piano contiene, ma tutt'altra cosa è prepararsi a verificare che gli esiti che nel tempo si realizzeranno hanno corrisposto alle intenzioni originarie. Un elaborato complesso come il Piano mal si presta a una verifica di tipo solo tecnico o contabile, visto che il suo obiettivo è la realizzazione di una visione, è la sollecitazione di uno sviluppo che solamente in parte è costituito da elementi di tipo fisico o materiale, ma che invece riguardano una specifica (e nuova) concezione della convivenza.

Converrà fin da subito dunque dotarci di alcuni strumenti logici e concettuali che possano chiarire quali debbano essere gli elementi su cui basare l'eventuale (si potrebbe anche dire *necessaria*) verifica se le intenzioni che hanno ispirato il PGT hanno poi portato a effetti coerenti, e dunque attesi.

## Un glossario di minima

La prima definizione necessaria è proprio quella di *sviluppo*.

Che un Piano debba tendere a produrre "sviluppo" appare scontato, a patto che ci si intenda bene sul significato del termine. Esso non può essere semplicemente equiparato a "crescita" (che può essere intesa come l'aumento dello stock di risorse a disposizione di una collettività), ma come "*la combinazione dei cambiamenti mentali e sociali di una popolazione che la rendono adatta a far crescere, cumulativamente e durevolmente, il proprio prodotto reale globale*"<sup>2</sup>.

Questa definizione ha – con notevole evidenza – rilevanti contenuti qualitativi e rimanda direttamente al pensiero di A. Sen, secondo il quale il benessere di una comunità umana si collega direttamente alle "capacità" di cui l'individuo che ne fa parte dispone. Come si ripeterà tra breve - e come chiaramente appare nella Relazione Illustrativa del Piano - è proprio questo il tratto più generale e fondante delle intenzioni del PGT.

<sup>1</sup> Il bilancio sociale è stato presentato alla città il 12 luglio 2005.

<sup>2</sup> J.-P. Maréchal, *Humanizer l'économie*, Desclée de Brouwer, 2001, cit. in J.-L. Laville, "*Solidarietà e sviluppo sostenibile: un quadro teorico per ripensare le responsabilità dell'impresa*", in *Etica e Impresa, Sociologia del Lavoro* n. 96, 2004.

La seconda parola su cui è necessario soffermarsi è *governo*, parola che peraltro è parte del titolo stesso del documento.

Più o meno tutti conosciamo il significato di “governo”: significa lo sforzo di orientare gli avvenimenti verso una loro determinata configurazione, verso la produzione di esiti ritenuti giusti, intervenendo sulle variabili, controllando i vincoli, impiegando con efficienza le risorse disponibili. Dunque la valutazione se il governo è stato efficiente o meno è – almeno sul piano dei concetti – una cosa abbastanza semplice.

Posto infatti che il governo (soprattutto quando esso si riferisca a organismi complessi quali una città) si esplica tramite *politiche, programmi, piani e progetti*, l’apprezzamento della sua efficacia è connesso certamente con la valutazione:

- della *corrispondenza* delle trasformazioni indotte agli obiettivi originari,
- dell’*efficienza* delle operazioni di trasformazione,
- della *qualità funzionale* degli esiti.<sup>3</sup>

La valutazione dell’efficacia del governo è dunque connessa con l’accertamento se *politiche, programmi e piani* si sono realizzati secondo il modello di partenza. E’ tuttavia necessario non considerare tali realizzazioni in modo troppo lineare o scolastico. Sarà necessario anche verificare (si potrebbe anche dire *soprattutto verificare*) le loro relazioni. In altri termini, relativamente a politiche, programmi, piani e progetti devono essere accertate le coerenze:

- nei contenuti previsionali degli atti (se dunque esista coerenza a monte tra politiche programmi e piani),
- nei tempi d’azione dei diversi atti,
- nei soggetti coinvolti.

Anche da questa schematica disamina del concetto di “governo” e delle sue derivazioni e componenti emergono gli aspetti funzionali e qualitativi della verifica che può-deve essere compiuta sugli esiti del piano.

E’ bene infine tentare di convenire sui significati di parole già impiegate e apparentemente chiarissime, quali politiche, programmi, piani e progetti.

Per “politiche” intenderemo “*atti o insieme di atti di tipo normativo-regolamentare attraverso i quali uno o più soggetti istituzionali promuovono o disincentivano pratiche e azioni dei soggetti sociali correlate alla soluzione di un problema collettivo*”<sup>4</sup>.

Per “programmi” gli atti “*con i quali la pubblica amministrazione (in particolare i comuni) definiscono - a partire dalle linee programmatiche - finalità specifiche, modi e tempi di utilizzo di risorse finanziarie pubbliche e private*”<sup>5</sup>.

I “piani” – a loro volta – devono essere considerati gli strumenti formali di pianificazione che materializzano preventivamente i programmi. Infine i “progetti” sono la “*previsione di un assetto fisico-funzionale futuro, espressione di una politica, di un programma o di un piano*”<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Cfr. G. Nigro, “Contaminare il piano urbanistico perché sia utile alla città”, relazione introduttiva alla ricerca “*Efficacia e capacità di integrazione delle nuove forme di piano nel processo di pianificazione*”, documentazione del Convegno “Politiche, Programmi, Piani per il governo delle città”, Università “La Sapienza, Roma, 2002.

<sup>4</sup> Cfr. G. Nigro, *ibidem*.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Ibidem*.

L'ultimo concetto che bisogna richiamare è quello di "visione", che peraltro è in capo a tutti gli altri che abbiamo già esposto, e che nel nostro caso è sostanzialmente contenuto nel programma di governo del Sindaco<sup>7</sup>, di cui tra breve richiameremo i tratti salienti e direttamente ispiranti il PGT.

Per "visione" si deve intendere dunque un *ideale di città*: un'idea di sviluppo socio-economico, culturale e spaziale della città. Essa, nel nostro caso è l'indirizzo che la cittadinanza stessa ha offerto all'amministrazione attraverso la scelta elettorale e che vincola dunque tutte le manifestazioni di governo.

Questa un poco pedante disamina dei significati dei termini che spesso appaiono nel documento di piano è stata necessaria a corroborare un concetto già espresso, ma che è utile marcare ancora: una valutazione degli effetti del Piano di Governo del Territorio ha necessariamente una fortissima connotazione qualitativa e sociale. Non può essere confuso né con la sola (per quanto assai problematica) valutazione degli effetti economici, e nemmeno con una sola valutazione di tipo fisico-materiale: la valutazione deve riguardare la corrispondenza degli effetti con l'idea – o con le idee – di una città rinnovata, più rivolta a sviluppare le capacità dei cittadini, più in grado di risolvere necessità riconosciute, più in grado di rappresentare modelli di vita concepiti – dalla stessa comunità – come giusti.

### **A capo della valutazione ex-post: il concetto di sostenibilità**

C'è però nei concetti appena esposti un rischio nascosto di relativismo. Sarebbe infatti possibile che una determinata comunità (o meglio: *una determinata maggioranza politica* di una determinata comunità) esprimesse democraticamente e liberamente idee e intenzioni poco rispettose dei diritti e degli interessi degli altri cittadini, di quelli che nelle elezioni abbiano votato per altri programmi, oppure ancora per quelli che non abbiano votato per nulla. In sostanza il criterio democratico non può essere confuso con la dittatura della maggioranza, rischio politico assai noto fin dai tempi di Tocqueville. Devono dunque esistere dei principi e dei valori, in capo alla politica, che prescindano dalla maggioranza che li esprime, che siano realmente generali e considerati cardinali per ognuno.

Così, per fare in modo che le ipotesi che successivamente saranno presentate non corrano il rischio di eccessivo relativismo è necessario fare riferimento a un concetto ormai generalmente condiviso, politicamente e dottrinarmente: quello di *sostenibilità*, che a sua volta rimanda a un precedente concetto già osservato, quello di sviluppo. Si parla infatti di sviluppo sostenibile quando "*esso soddisfa le esigenze del presente senza compromettere le capacità delle generazioni future di soddisfare le loro esigenze*"<sup>8</sup>. Si tratta di un principio che limita di molto i rischi di relativismo, per cui una determinata collettività potrebbe anche condividere generalmente una visione tutta fondata su un tornaconto (uno sviluppo) di breve periodo, rivolta a produrre notevoli vantaggi unicamente per le generazioni attuali, ma insensibile ai diritti (o anche semplicemente agli interessi) di coloro che oggi non possono né adire al governo, né influenzarlo.

---

<sup>7</sup> Cfr. Viva Monza più viva, programma di Michele Faglia Sindaco di Monza, 2002.

<sup>8</sup> WCED (The World Commission on Environment and Development), *Our Common Future*, Oxford University Press, 1987. Il documento è normalmente indicato come "Rapporto Brundtland".

“La condizione intra-generazionale di sostenibilità si pone l’obiettivo di garantire pari opportunità a tutti i partecipanti della competizione del mercato. Questo obiettivo è soddisfatto soltanto se viene loro assicurata una sostanziale uguaglianza dei punti di partenza, cioè l’accesso effettivo a tutte le opportunità economiche rilevanti”<sup>9</sup>. Si noterà come esista sostanziale coincidenza tra il principio e l’idea precedentemente richiamata di Sen riferita alle *capacità*.

Bisogna dunque che la visione pianificatoria – qualsiasi essa sia - sia temperata dal principio di sostenibilità, che ora conviene articolare un poco, sempre al fine di indicare i criteri per una verifica ex-post (o nel corso del tempo) degli effetti del PGT.

Esistono in letteratura<sup>10</sup> tre principali accezioni di sostenibilità: quella *economica*, quella *sociale* e quella *ambientale*, per quanto appaia ragionevole<sup>11</sup> ridurle a due, quella *ambientale* e quella *sociale*, concependo la prima come la sostanziale salvaguardia delle risorse ambientali (che contengono evidentemente anche risorse di rilevante pregnanza economica) e la seconda come complesso delle opportunità (anch’esse in gran parte economiche) disponibili. In parole semplici la sostenibilità (ambientale e sociale) fa riferimento all’esigenza di rispettare le opportunità (si potrebbe anche parlare ancora di *capacità* virtuali) delle generazioni presenti e future secondo due linee d’azione:

- fare in modo che l’uso delle risorse naturali oggi disponibili non produca una riduzione delle capacità d’ognuno, sia oggi che domani,
- fare in modo che l’evoluzione dell’assetto sociale non aumenti gli squilibri nell’accesso alla conoscenza, al lavoro e complessivamente al vivere dignitoso, ma – possibilmente – sia tale da ridurli.

Si tratta – soprattutto nel secondo caso – di operare (governare) per aumentare il livello di equità sociale, che non potrà mirare tanto alla abolizione totale delle disuguaglianze, ma alla produzione di migliori condizioni di accesso per tutti i cittadini, comprese le generazioni future.

## Sintesi

Da questo breve excursus derivano alcuni concetti:

- a. ogni piano “politicamente inteso”, non può che tendere allo sviluppo, il cui significato rimanda all’obiettivo di aumentare le capacità dei cittadini;
- b. il governo dello sviluppo si articola a partire dalla visione politica in programmi piani e progetti e la sua efficacia è misurata dalla corrispondenza degli effetti alla visione, dall’efficienza di realizzazione e dalla qualità funzionale delle opere;
- c. lo sviluppo ha da essere *sostenibile*, sia sul versante ambientale che su quello sociale; entrambe le accezioni hanno un inevitabile contenuto economico ed entrambe mirano al rispetto (possibilmente all’aumento) della dotazione di risorse e capacità d’accesso delle generazioni presenti e future.

Ogni verifica a posteriori, o in corso d’opera, del PGT potrà proprio prendere le mosse da questi semplici principi. La cosa fondamentale da notare è che la componente

<sup>9</sup> A. Vercelli, “Sviluppo sostenibile”, in L. Sacconi (a cura di), Guida critica alla Responsabilità sociale e al governo d’impresa, Bancaria Editrice, 2005, pag. 57 e seg.

<sup>10</sup> Ma anche in dottrina e in pratica: esiste per esempio un modello di rendicontazione sociale – quello indicato come della “Triple Bottom Line”, ripreso da Global Reporting Initiative (GRI), che si basa sull’equilibratura delle tre accezioni di sostenibilità economica, sociale ed ambientale.

<sup>11</sup> Cfr. A. Vercelli, “Sviluppo sostenibile”, cit.

economica non appare come un capitolo a sé stante, ma come una componente diffusa e inevitabile, visto che l'idea stessa di sviluppo non può prescindere dal buon uso, dall'amministrazione e dall'incremento dello stock delle risorse disponibili.

### Generalità

Nel dicembre 2004 la Giunta Comunale ha deliberato la proposta di adozione della variante di Piano Regolatore Generale. Questa delibera segue una lunga fase consultiva, che si è svolta per tutto il 2004 coinvolgendo gli attori sociali, economici e culturali della città oltre che le istituzioni comunali e territoriali. Nel marzo 2005 però l'approvazione della nuova legge urbanistica regionale – LR 12/2005 - ha interrotto la procedura d'attivazione dello strumento di pianificazione del Comune.

E' stato dunque avviato l'iter per l'approvazione del nuovo PGT (Piano di Governo del Territorio), completo di tutti i piani previsti dalla legge urbanistica regionale in modo da giungere, in tempi ragionevoli, (si presume nel corso del 2005 o nei primi mesi 2006), alla sua approvazione definitiva.

Come si è già detto in introduzione, questa nota ha lo scopo di offrire alcuni indirizzi per una 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<sup>12</sup>.

### 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 (a carattere ambientale, della mobilità e del traffico, ecc.). Il Piano è stato elaborato interamente con risorse interne al Comune, a parte le necessarie consulenze specialistiche per i piani settoriali ed è il risultato di un lavoro interdisciplinare.

Dal punto di vista ispirativo il PGT si struttura in coerenza con il programma “Viva Monza più viva” e i suoi tratti fondamentali sono in parte già presenti nella prima realizzazione del bilancio sociale del Comune, recentemente pubblicato.

Il PGT ha come principale assunto una città “verde, accogliente e sana che non comprometta altro prezioso territorio” e programma il futuro di Monza considerandone la funzione come capoluogo di provincia e puntando a corrispondere al bisogno di servizi qualificati a molti livelli, e con un criterio diffusivo, a cominciare dai quartieri.

Un primo modello di verifica (di interpretazione) della realizzazione del PGT deve fare riferimento alla relazione tra le vicende urbanistiche che si svilupperanno e gli assunti-cardine appena prima accennati, ma che conviene richiamare con più precisione.

Gli obiettivi principali del PGT – per cui si rimanda al documento principale - possono essere espressi in otto fondamentali assunti, che in parte sottolineano il rilievo delle tendenze in atto - a volte assecondandole (questo, per esempio, per quello che riguarda le scelte istituzionali e amministrative quali l'istituzione della nuova provincia) e a volte

<sup>12</sup> Si specificherà più avanti perché si insiste soprattutto sugli effetti “finanziari” e non più generalmente “economici” della verifica.

contrastandole (per esempio per quello che riguarda i processi di invecchiamento della popolazione) - che in parte definiscono veri e propri obiettivi strategici (come per quello che riguarda la dotazione di servizi o lo sviluppo di nuove attività produttive) e che infine delineano i criteri di realizzazione da seguire (l'esempio è quello del nuovo ruolo – anzi protagonismo – dei quartieri e del rilievo della partecipazione)<sup>13</sup>.

Gli otto fondamentali assunti sono:

1. l'evidenza del ruolo istituzionale, amministrativo e culturale della Città in relazione alla istituzione della *nuova provincia*,
2. la *riqualificazione* ambientale e paesaggistica,
3. la valorizzazione di Monza come *città di servizi pubblici e privati a grande scala territoriale*,
4. la tutela della presenza di *valori produttivi e tecnologie avanzate*;
5. la promozione del *rinnovamento* (ringiovanimento) *della città*, contrastando l'invecchiamento della popolazione e rispondendo alle nuove esigenze (di servizi e abitazioni) della popolazione in ragione delle fasce di reddito e delle età,
6. l'avvio di *più destinazioni generali* della città (comprese quelle produttive) sviluppando tecnologie avanzate e per la formazione,
7. l'attuazione di nuovi metodi di *partecipazione alla scelte urbanistiche* (istanze dei privati, osservazioni dei cittadini e confronti con Associazioni ed altri Enti).
8. Lo sviluppo del *policentrismo*, ovvero la qualificazione del ruolo dei quartieri e delle circoscrizioni.

Questi otto assunti generali non riassumono ovviamente il complesso delle visioni e dei contenuti progettuali del PGT, ma determinano la griglia in grado – equilibratamente – di descrivere la filosofia generale del documento e di indicare le priorità. Significa anche porre le basi per un sistema parametrico di controllo.

Ma conviene seppur minimamente approfondire i significati degli assunti.

### ***Servizi di grande scala e nuova provincia***

Monza ha la necessità di una adeguata rete di trasporti pubblici, che agevoli l'accesso dei visitatori senza che ciò significhi un aggravio in termini di traffico.

Il capoluogo della nuova provincia deve produrre e offrire servizi adeguati, deve proporsi come luogo in cui si realizzano le attività di raccordo di un territorio ricco e vivace come quello brianteo. Vanno in questa direzione, per esempio, la realizzazione del Cittadella giudiziaria e di quelle finanziaria e gli spazi per la cultura.

Dotarsi di servizi di grandi scala significa anche puntare su potenzialità fin ora inesprese oppure non opportunamente valorizzate. Ad esempio la realizzazione dell'Urban Center cioè del sito dove si possono trovare le informazioni sulla città di ieri, delle iniziative di oggi e dei progetti di domani, porta inevitabilmente l'osservatore a riflettere sull'identità di Monza e sulle opportunità di sviluppo.

---

<sup>13</sup> Cfr. *Relazione introduttiva per l'adeguamento del Piano Regolatore Generale*, pag. 10 e seg.

### ***Riqualficazione ambientale e paesaggistica***

E' indispensabile puntare sul servizio metropolitano integrato capace di garantire il collegamento tra Milano e la Brianza, disincentivare il trasporto privato a favore di quello collettivo. Puntare sui trasporti eco-compatibili come le biciclette, realizzando una rete di piste ciclabili protette sfruttando il patrimonio di verde di cui dispone la città come il lungo Lambro e il canale Villoresi. Incrementare le aree pedonali sia in centro storico che il periferia.

La riqualficazione ambientale e paesaggistica della città di Monza andrà a vantaggio della qualità della vita dei singoli cittadini. La possibilità di maggior fruizione della propria città avrà effetti sulla popolazione, sia da un punto di vista sociale - garantendo maggior opportunità di mobilità fisica, incremento le occasioni di incontro e socializzazione in particolare per le persone anziane, contribuendo ad maggiore sicurezza dell'ambiente vissuto - che da un punto di vista economico: con un adeguato piano del commercio sarà possibile valorizzare tutte le peculiarità del commercio di prossimità.

Il concetto generale di riqualficazione ambientale rimanda immediatamente all'esigenza di evitare l'espansione edilizia, o in altri termini di salvaguardare il territorio a destinazione agricola, che sempre più appare come una risorsa fondamentale rispetto al principio di sostenibilità.<sup>14</sup>

### ***La qualificazione dell'assetto economico e produttivo***

La città si deve trasformare considerando che bisogna dare delle nuove occasioni occupazionali ai propri cittadini in virtù dell'ormai ridotta centralità dell'industria.

In tal senso vanno recuperate le aree dimesse per riqualficare le periferie, vanno agevolati il piccolo commercio, la piccola imprenditoria, il non profit, tutto deve essere inserito in una rete per rilanciare Monza da un punto di vista occupazionale.

### ***La Città policentrica e plurale***

Una città che superi l'idea di aver un unico centro, ma che dispone sul suo territorio di più luoghi considerati altrettanti "centri", di diverse piazze o siti che valorizzano le proprie specificità. Il policentrismo urbano costituisce il riconoscimento delle diversità delle varie zone cittadine, ciascuna con le proprie particolarità, ciascuna come riferimento della vita associata, capace di rafforzare le maglie del tessuto cittadino. Questa valorizzazione dei centri, significa anche interrogarsi sulla possibilità di articolare servizi e funzioni su scala cittadina in grado di riqualficare i diversi contesti. Bisogna allora partire valorizzando le peculiarità della città prima di tutto attraverso

<sup>14</sup> "(...) Sarà opportuno, nel dibattito, aggiornare ed approfondire questo ambito di valutazioni e scelte in ragione di più aspetti mirati ed inerenti i singoli servizi e fabbisogni, tenuto conto che la risorsa spazio (disponibilità di aree) è del tutto ridotta e che è necessario agire prevalentemente sulla trasformazione dell'esistente, recuperando caratteri ambientali nell'edificato (prevalenza della ristrutturazione urbanistica su ogni altro intervento).

*La tutela delle aree libere e agricole è da ritenersi componente prioritaria comunale ed intercomunale della sostenibilità delle scelte di riqualficazione urbanistica e funzionale della città e del suo territorio (risanamento territoriale e valorizzazione ambientale e paesistica, rimboschimento). Detta tutela è determinante per la sostenibilità della trasformazione ed adeguamento della Città, tanto determinante da considerare pressoché finito il consumo di suolo per grandi zone omogenee e a fini urbanistici, se non per aspetti marginali o nel contesto di politiche di compensazioni (spostamenti di destinazioni esistenti nel recupero di servizi e verde urbano)."*

Relazione illustrativa, cit.

interventi di riqualificazione urbana che migliorino le condizioni di vivibilità delle periferie per un loro significativo rilancio per poi porre evidenziare le necessità reali della popolazione.

### ***Il ringiovanimento***

Con questo termine si intende indicare la volontà di Monza di creare le condizioni per un suo complessivo ringiovanimento della popolazione, attraverso politiche che attraggano cittadini giovani sul territorio, sia per quanto riguarda la residenzialità che le che per quanto concerne le opportunità economico-produttive. Il ringiovanimento della città è peraltro l'elemento che può garantire un efficace equilibrio tra le generazioni anche osservando i bisogni delle altre fasce di popolazione, a partire dagli anziani.

### ***La partecipazione e il decentramento***

Come si sottolinea nel PGT, un elemento assieme realizzativo e metodologico è rappresentato dal nuovo ruolo dei quartieri (Città policentrica) che ha anche l'obiettivo di avvicinare i cittadini alle scelte e alle responsabilità, avviando un percorso che ha come scopo – e non ultimo – il coinvolgimento dei privati nella realizzazione degli investimenti e delle iniziative. Esiste dunque uno stretto rapporto tra metodo e sostanza nella realizzazione del piano.

### **Dagli assunti fondamentali al sistema parametrico**

Questi elementi – che non completano il quadro programmatico contenuto nel PGT – ma che ne definiscono solamente i tratti fondamentali – permettono la definizione di uno strumento da utilizzare per il controllo della realizzazione del piano. Come si diceva all'inizio, la domanda che chiunque potrà porre tra un certo tempo (e probabilmente *per molto tempo*, per tutta la durata in vigore dello strumento urbanistico) è la seguente: la visione, gli impegni e gli effetti attesi del PGT si stanno realizzando?

Osserviamo di seguito quale potrà essere il percorso e lo strumento per rendere possibile e realistica una risposta in merito.

## Tipologie degli assunti

Gli otto principali assunti del PGT possono essere tipologicamente suddivisi tra di loro. Essi infatti non hanno la medesima natura, come si è già accennato precedentemente. Alcuni equivalgono a *principi*, altri a *obiettivi strategici*, altri a *effetti sociali ed economici attesi*.

I *principi* (che sono rispettivamente di tipo *ispirativo*, e *metodologico*) sono:

1. l'argomentata esigenza di “*promuovere più destinazioni generali della città ...*” che si può sintetizzare col termine “*la città plurale*”;
2. lo sviluppo di pratiche di coinvolgimento sociale ed economica che possono essere sinteticamente definite come “*partecipazione*”.

Questi assunti definiscono il contorno generale e il vincolo sociale principale. È come dire che all'orizzonte estremo della visione c'è una Monza differenziata e al contempo integrata, dove molte cose coordinate avvengono contemporaneamente, proprio per moltiplicare le possibilità (“capacità”) della comunità e delle persone (ecco la città plurale). Inoltre l'impegno fondamentale che l'Amministrazione si assume in ogni momento fondamentale della realizzazione del Piano è quello di incentivare massimamente la partecipazione, non solo per una interpretazione aggiornata ed efficiente della governance, ma anche perché il PGT è costituito in gran parte di regole (e non solo di progetti) e le regole per non divenire burocratiche devono essere costantemente rese vive e adatte da coloro che le devono seguire e applicare. Anche in questo caso le regole devono molto più somigliare all'indicazione di *opportunità* che alla formulazione di divieti: indirizzi che dovranno servire a coinvolgere risorse e disponibilità private. E ciò dipende in gran parte dalla partecipazione che si sarà in grado di attuare.

Gli *obiettivi strategici* sono rappresentati dalla parte più “tecnica” e pianificabile del PGT. Si tratta rispettivamente di:

3. **riqualificazione ambientale**, cioè del perseguimento di realistiche e incrementalmente dosi di sostenibilità, declinate in progetti già in parte definiti dal Piano,
4. **servizi di grande scala**, ovvero l'istituzione di servizi adeguati al nuovo ruolo che il Piano affida alla Città;
5. **città policentrica**, che vuol rimarcare il nuovo ruolo destinato ai quartieri e alle vocazioni locali della Città;
6. **nuova provincia**, che richiama la nuova configurazione di alcune caratteristiche storico-funzionali di Monza, che non avrà più da corrispondere solamente alle esigenze dei suoi abitanti, ma al ruolo istituzionale e di servizio riferito alla Brianza nel suo complesso.

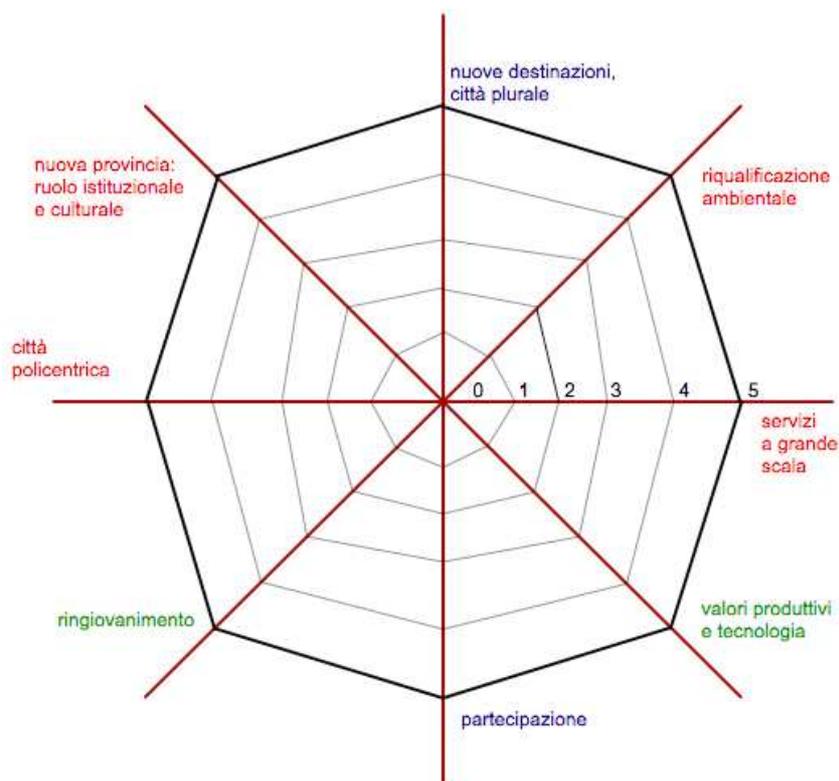
Questi assunti sono quelli che hanno natura e costruito maggiormente programmatico, che cioè rappresentano “cose concrete da fare” e che potranno essere scanditi in modo più specifico e controllabile.

Infine i due ultimi assunti rappresentano dei veri e propri *effetti*, cioè dei cambiamenti voluti e attesi sulla base del complesso delle azioni previste e sollecitate. Si tratta di

7. **ringiovanimento**, che si dovrà manifestare soprattutto (ma non solo) nelle politiche abitative ed edilizie oltre che nelle politiche di servizio, per fare di Monza una città con un più alto grado di accoglienza e vivibilità per i giovani;
8. **sviluppo dei valori produttivi e della struttura economica** della Città, in modo da salvaguardare (sviluppare) l'elemento fondamentale per l'incremento delle capacità della comunità, che è ovviamente proprio rappresentato dagli aspetti economici e produttivi.

### Il profilo della realizzazione del PGT come base del controllo

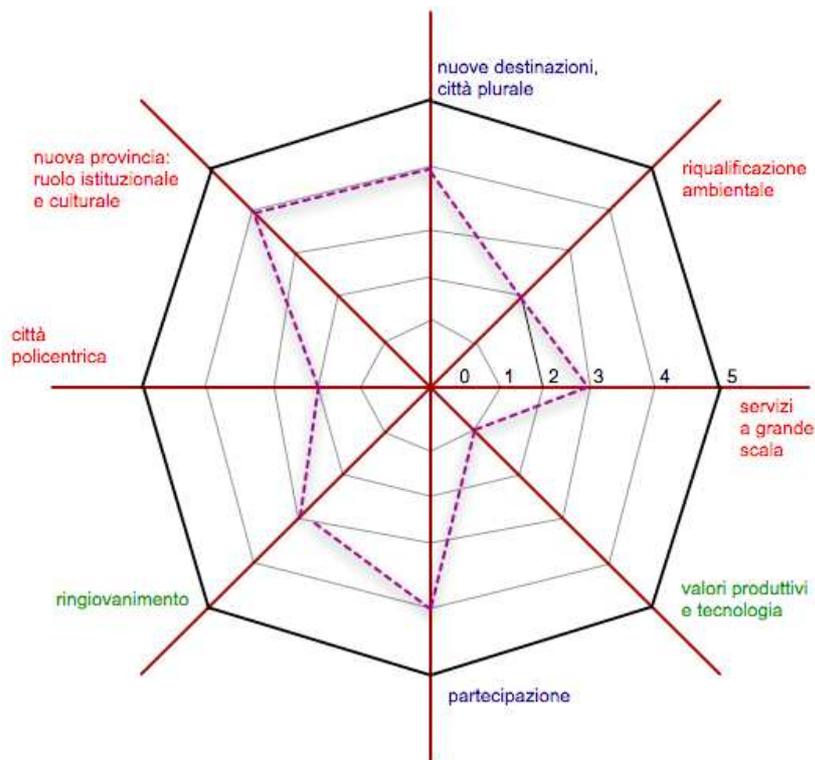
Siamo dunque arrivati alla proposta vera e propria del modello di controllo per la realizzazione del PGT. Esso è rappresentato dalla costruzione (che potrà essere compiuta sia per periodi temporali sul complesso dei fenomeni urbanistici che relativamente a ogni singolare e significativa realizzazione dei programmi-progetti del Piano) di un profilo degli avanzamenti, definito dal seguente schema polare:



Il funzionamento del modello è abbastanza intuitivo: sugli assi dello schema sono indicati dei livelli incrementali della realizzazione dei differenti assunti, dai valori più bassi – che significano un basso grado di realizzazione – a quelli più alti, che ovviamente indicano un raggiungimento più soddisfacente o addirittura completo degli assunti.

Facciamo immediatamente un esempio per chiarire il funzionamento dello schema. Mettiamo di aver dato corso a uno dei progetti o programmi contenuti nel PGT. Come si è detto all'inizio l'efficacia del governo sarà data da tre connesse forme di verifica o accertamento di coerenza: rispetto ai *contenuti previsionali degli atti* (se dunque esista coerenza a monte tra politiche programmi e piani), nei *tempi d'azione* dei diversi atti, nei *soggetti coinvolti*. E' facile verificare che questi generali parametri sono tutti

compresi negli assunti del nostro schema. Ammettiamo ora che – sempre rispetto all’ipotetico intervento che stiamo analizzando risulti un profilo come quello seguente:



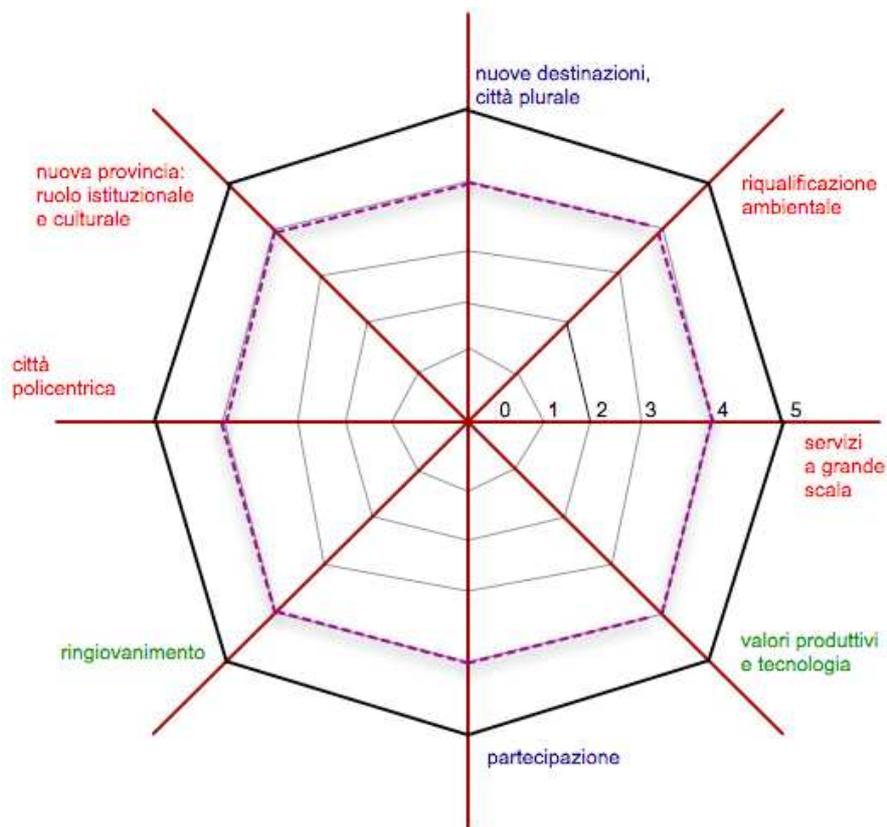
Il profilo ci dice che il risultato è apprezzabile per quello che riguarda la *partecipazione* (il determinato progetto è stato definito e realizzato secondo i principi previsti e predicati), così come è apprezzabile per quello che riguarda la coerenza con il nuovo ruolo istituzionale di Monza (la provincia) e che tutto ciò concorre a realizzare la *città plurale*. Meno evidenti sono invece gli effetti e i risultati sotto gli altri aspetti, con il minimo di contributo per quello che riguarda la relazione con la salvaguardia e lo sviluppo di nuove possibilità per l’economia locale.

E’ evidente che si tratta di un esempio abbastanza astratto ed è altrettanto evidente che non esisterà una modalità oggettiva per la costruzione dei profili, ma che ciò deve essere considerato alla stregua di uno schema qualitativo di verifica, da costruire e impiegare in modo dialettico, come peraltro avviene ogni volta che si tenti l’applicazione di valutazione con forti valenze qualitative.

Come già accennato, lo strumento potrà essere impiegato sia relativamente a uno specifico investimento o realizzazione, ovvero potrà anche essere impiegato sul complesso dello sviluppo del PGT a tempi e per periodi prefissati. Sarà l’Amministrazione a farsi promotrice di verifiche e approfondimenti di questo tipo, proprio in coerenza con il principio della partecipazione.

Una indicazione di massima riguarda la positività dei *profili regolari*: sempre facendo riferimento ai criteri riguardanti l’efficacia del governo i risultati più utili si avranno ove il profilo assuma una configurazione che manifesti l’incidenza analoga rispetto a tutti gli assunti presenti nello schema. In altri termini: i risultati potranno anche non essere sempre al massimo della valutazione, purchè dimostrino un progressivo soddisfacimento degli obiettivi e dunque una realizzazione equilibrata della visione.

Ecco – sempre per schemi esemplificativi – come si potrà presentare un buon profilo di controllo di un progetto o dell'intera realizzazione del PGT a una certa data:



*Ad abundantiam*: nel corso del tempo, ogni qualvolta si produrrà un oggetto/intervento/iniziativa all'interno del Piano essa *dovrà essere riconducibile a otto specifici riferimenti* per essere "socialmente apprezzabile".

Gli otto parametri hanno proprio il compito di richiamare la molteplicità e la reciproca connessione degli obiettivi richiamati negli assunti principali. In altre parole ancora: non vi potrà essere un intervento che non "faccia i conti" con la riqualificazione ambientale e paesaggistica, con la strutturazione della nuova provincia, con il ringiovanimento della popolazione residente, con la città policentrica, con i servizi di grande scala, con la qualificazione dell'assetto economico e produttivo eccetera. Inoltre, nel Piano tutte le iniziative dovranno essere interpretabili secondo il criterio della partecipazione nello spirito della *città plurale*.

Chiaramente l'illustrazione gioca sulla capacità degli interlocutori dell'Amministrazione di interpretare gli interventi e le iniziative realizzate, cosa che si svilupperà quanto più sarà possibile incentivare la partecipazione dei cittadini. L'utilità dello strumento è da concepirsi all'interno della configurazione unitaria dei significati portanti del PGT, che così possono essere controllati (e rendicontati) nelle fasi attuative.

## PGT, economia e finanza

Il secondo e ultimo argomento da considerare per le iniziative di valutazione sociale del PGT riguarda gli aspetti economici e finanziari. Rispetto a ciò devono essere compiute alcune specificazioni.

La letteratura e la prassi offrono diversi spunti riguardanti la valutazione d'impatto economico di un determinato progetto. In linea di massima si tratta sempre della costruzione di parametri (e poi di algoritmi) che tentano di affidare un valore economico agli effetti di un determinato investimento o di una determinata realizzazione. Nel nostro caso sarebbe dunque possibile adottare questi criteri e queste metodologie ai progetti specifici che il PGT identifica, e che sono – o diventeranno – parte dei programmi delle opere dell'Amministrazione.

In questa sede vi sono però diverse ragioni che non permettono questo approccio:

- il PGT non ha principalmente carattere *realizzativo* (per quanto esso contenga anche specifici programmi e progetti), ma *normativo* e la previsione degli effetti economici di un intervento normativo non è impossibile, ma assai difficile<sup>15</sup>;
- esistono nella visione in capo al 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.<sup>16</sup>

Esiste tuttavia un rilevante interesse per gli 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.

C'è poi un'ulteriore ragione che sollecita – tra gli elementi per una valutazione sociale dell'avanzamento del Piano – l'attenzione verso gli aspetti economici e finanziari ed essa ci riporta ancora una volta al principio di sostenibilità: uno dei modi per non far ricadere sulle generazioni future particolari oneri o dispersione di risorse è quello di controllare l'indebitamento, evitare di trasformare definitivamente patrimoni in spese correnti e infine di non incentivare il consumo di risorse naturali (e in special modo di terreno agricolo) per creare fonti di finanziamento pubbliche.

Queste tre ragioni consigliano dunque – sempre allo scopo di proporre elementi di valutazione dello sviluppo del PGT – di concentrare l'attenzione sulle questioni di tipo *finanziario*, più specifiche e oggettive (e limitate) di quelle di tipo economico, ma pure rilevanti per la costruzione di una griglia di controllo.

### **In generale: “possibilità del patrimonio”, “capacità di indebitamento”, “ruolo dei privati”**

Ogni elemento costitutivo del PGT, sia esso normativo o progettuale, può certamente essere interpretato contemporaneamente come *produttore* di risorse finanziarie, ma anche come un impiego di risorse finanziarie. Una nuova strada si realizza con l'impiego di risorse e a sua volta produce risorse, per quanto esse facciano riferimento a soggetti differenti della medesima comunità.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> E sicuramente eccedente le competenze e le capacità dei redattori di questo documento.

<sup>16</sup> Pensiamo per esempio a obiettivi quali “nuove destinazioni” o ancor più “policentrismo”.

<sup>17</sup> Il caso non è peregrino: si veda infatti, come esempio, la valutazione economica del progetto di connessione tra S.S. n. 36 dello Spluga e il Sistema Autostradale di Milano nei comuni di Monza e

Dunque, nel momento in cui divenga utile compiere una valutazione generale, poi specifica del PGT sarà necessario riferirsi a una check-list che possa guidare l'interpretazione anche sul piano finanziario, oltre a quello sociale che abbiamo osservato nel precedente capitolo. Questa valutazione – assai semplice – dovrà fare riferimento a questi termini:

- a) analisi del bilancio del Comune e valutazione di massima della possibilità di *impiego di patrimonio e di indebitamento*. In parole povere la prima cosa da considerare sarà l'equilibrio complessivo del bilancio, per dimensionare quali siano le possibilità di indebitamento assorbibili, sempre considerando la necessità di non rimandare oneri e debiti alle generazioni future. Una volta compiuto questo passo si potrà passare – nel caso sia ammissibile o opportuno 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 “pacchetti di interventi territoriali ben fatti”<sup>18</sup>. In particolare il ricorso alla BEI avrà il vantaggio di dimensionare il debito alle esigenze di cassa.

- b) Capacità di **attrarre fonti** pubbliche specifiche (in particolare da Regione, Stato e 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 diverso livello di complessità. Da un primo punto di vista è necessario valutare la dimensione del gettito derivante dalle precedenti politiche urbanistiche ed edilizie (ICI, Cosap, ecc), ma assai più importante è la valutazione di due fenomeni fondamentali per i loro riscontri sulle politiche urbanistiche e sulla struttura del bilancio:
- concessioni e oneri di urbanizzazione,
  - project financing.

Questi due ultimi rilevanti temi hanno effetti finanziari rilevanti alla pari di quelli di produzione di vincoli e di impiego di patrimonio pubblico, con l'effetto di incidere in modo sostanziale sulla capacità futura dell'Ente di garantire l'equilibrio di bilancio,

---

Cinisello Balsamo.

<sup>18</sup> Sarà necessario considerare al proposito anche il modificarsi della programmazione comunitaria della politica di coesione economica e sociale 2007-2013, che indirizzeranno gli enti territoriali e gli Stati verso aggiornate modalità di pianificazione strategica, dunque verso argomenti assai connessi con il nostro PGT. Si produrrà al proposito una inevitabile concorrenza tra territori e enti, che spingerà ancor più verso l'urgenza di mettere a punto competenze per la realizzazione di “piani e progetti territoriali ben fatti”. Cfr. M. Varotto, “La dimensione urbana nelle politiche e nei programmi comunitari 2007-2013 e i piani strategici per le città”, in *Azienditalia* n. 8, 2005.

ma soprattutto di produrre (o evitare) situazioni di dipendenza delle politiche urbanistiche dalle esigenze di cassa.

Rispetto a tali considerazioni, per dare corpo a questa impostazione, sarà necessario – nei momenti in cui si dovranno realizzare i controlli - recuperare tutte le informazioni disponibili dell’Ente. Di seguito è riportato uno stralcio dei dati forniti per il Bilancio sociale dell’Area Territorio, che manifesta il bilanciamento tra previsioni di investimento e fonti dedicate.

### **Il bilancio del Comune e un modello per la verifica della copertura degli investimenti**

Riportiamo ora alcune tabelle che illustrano le modalità di finanziamento del Piano delle opere pubbliche nel corso degli ultimi tre anni:

#### **Piano delle Opere Pubbliche**

	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Opere pubbliche previste	24.000.000	47.000.000	76.000.000
<i>di cui manutenzioni</i>	<i>4.500.000</i>	<i>5.000.000</i>	<i>3.800.000</i>
Opere pubbliche impegno finale	9.300.000	28.500.000	42.400.000
<i>di cui manutenzioni</i>	<i>4.500.000</i>	<i>5.000.000</i>	<i>3.800.000</i>

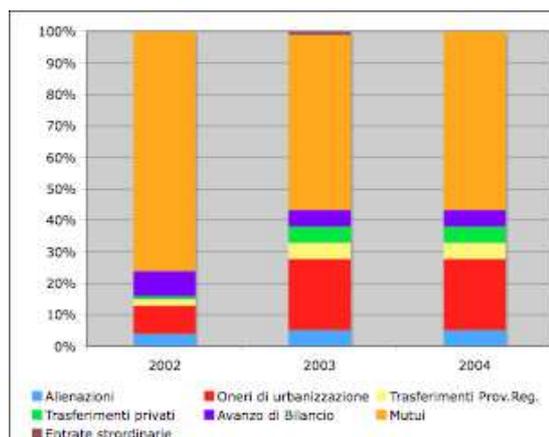
#### **Modalità di finanziamento degli investimenti**

	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<i>Alienazioni</i>	<i>370.000</i>	<i>1.400.000</i>	<i>200.000</i>
<i>Oneri di urbanizzazione</i>	<i>870.000</i>	<i>6.200.000</i>	<i>13.700.000</i>
<i>Trasferimenti Prov.Reg.</i>	<i>200.000</i>	<i>2.200.000</i>	<i>640.000</i>
<i>Trasferimenti privati</i>	<i>55.000</i>	<i>1.500.000</i>	<i>70.000</i>
<i>Avanzo di Bilancio</i>	<i>770.000</i>	<i>1.500.000</i>	<i>4.300.000</i>
<i>Mutui</i>	<i>7.000.000</i>	<i>15.500.000</i>	<i>23.500.000</i>
<i>Entrate straordinarie</i>		<i>200.000</i>	

Nell’istogramma sono riportati, per valori percentuali, i valore economici degli strumenti utilizzati dall’ente per realizzare gli investimenti.

Ciò può essere considerato un modello utile anche per le successive verifiche.

Per il 2003 e il 2004 non si registrano modifiche significative, mentre per quanto riguarda il 2002 si possono osservare le variazioni significative. Infatti dal 2002 al 2003 si ad una riduzione sensibile dell'utilizzo dei mutui, che da circa il 76% passano a circa il 55%, mentre si duplicano i valori per quanto riguarda gli oneri di urbanizzazione che da circa il 9% passano a circa il 22%.



**CONCLUSIONE: UNA CHECK LIST PER IL CONTROLLO (EFFETTI FINANZIARI E SOCIALI NELLA REALIZZAZIONE DEL PGT)**

Al termine non ci resta che fornire una griglia riassuntiva dei differenti elementi considerati in questa nota:

**Check list per la valutazione dei caratteri e degli effetti del PGT**

	<b>Fasi</b>	<b>Argomenti di verifica e controllo</b>
<i>Istruttoria e avvio</i>	1. Situazione del bilancio	Termini generali di disponibilità
	2. Natura, carattere e dimensione del progetto	a. Il fabbisogno
		b. La possibilità di attrarre fonti
		c. Valutazione della generazione ipotetica di fonti (oneri urbanizzazione – ICI)
3. Alternative al progetto	d.Eventuali rischi e vincoli di tipo urbanistico ambientale e finanziario (consumo del territorio)	
	a. Scelta del sistema di finanziamento	
<i>Controllo</i>	b. Ruolo dei privati ( opportunità e vincoli	
	4. Realizzazione: esecuzione e finanza	Controllo del piano d’attuazione e del piano finanziario
	5. Realizzazione: effetti sociali e coerenza	Profilo della realizzazione degli otto assunti