



COMUNE DI
MULAZZANO

PROVINCIA DI LODI

P.G.T.

Piano di Governo del Territorio

Redatto ai sensi della Legge Urbanistica Regionale 14 Marzo 2005 n.12 e s.m.i.

Strumento: **Piano dei Servizi**
Aggiornamento: Luglio 2013
Analisi dei Fabbisogni e definizione del Progetto di Piano
Elaborato: **ANALISI DELLO STATO DEI SERVIZI**

ID Elaborato

PdS_01-A1

Adottato con Delibera di Consiglio Comunale n. del / /
Approvato con Delibera di Consiglio Comunale n. del / /
Pubblicazione B.U.R.L. n. del . .2013, Serie Avvisi e Concorsi

Sindaco Dr. Abele Guerini
Segretario Comunale Dott. ssa Lucia Pepe
Responsabile del Procedimento Arch. Carmela Ricciardo

PROGETTISTA: **RTP POLIS-PAN**
Arch. Antonio Scorletti
Pian. Chiara Panigatta



Sede RTP POLIS-PAN

Via della Selvagrea n. 10 – 26900 LODI, c/o Studio di Architettura,
Ingegneria e Urbanistica Arch. Antonio Scorletti e Associati

Tel. 0371 421992
Fax 0371 422449
e-mail: studio@polis.io.it

INDICE GENERALE

Introduzione generale: cos'è il Piano dei Servizi

Sub 1 - La nozione di Servizio e la quantificazione dei Fabbisogni

Sub 2 - La lettura dei Fabbisogni come metodo di definizione delle Priorità di Intervento

Sub 3 - Revisione, Aggiornamento e Variante del Piano dei Servizi

Sub 4 - Principali riferimenti legislativi ed indicazioni normative ed interpretative

PARTE A1 – ANALISI DELLO STATO DEI SERVIZI

Nota Metodologica

Capitolo 1 – Centimento dei Servizi e delle Proprietà Comunali

Capitolo 2 – Geografia della Città Pubblica

PARTE A2 - CATALOGO DEI SERVIZI ESISTENTI

Schede di Valutazione prestazionale

PARTE B – ANALISI DEL QUADRO DEI FABBISOGNI

Capitolo 1 – Da misura areale a misura “di qualità”: la ponderazione della qualità-tecnica della dotazione rilevata - Risultanze

Capitolo 2 – Fabbisogno Pregresso ed Insorgente

Capitolo 3 – Linee Programmatiche e Priorità di Intervento

PARTE C – FATTIBILITA' ECONOMICA

Contiene estratto Nuova geografia della Città Pubblica (2025)

0 - Introduzione generale: cos'è il Piano dei Servizi

Il Piano dei Servizi configura il secondo elemento costitutivo del Piano di Governo del Territorio¹.

"I comuni redigono ed approvano il piano dei servizi al fine di assicurare una dotazione globale di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico e generale, le eventuali aree per l'edilizia residenziale pubblica e da dotazione a verde, i corridoi ecologici e il sistema del verde di connessione tra territorio rurale e quello edificato, nonché tra le opere viabilistiche e le aree urbanizzate ed una loro razionale distribuzione sul territorio comunale, a supporto delle funzioni insediate e previste."

[L.R. 12/2005, articolo 9, comma 1]

Introdotta per la prima volta dalla normativa regionale lombarda nel 2001 – ex L.R. 15 Gennaio 2001 n. 1 – con la funzione di "complemento" del Piano Regolatore Generale, [senza tuttavia possedere una vera e propria capacità deterministica e normativa]; il "Piano dei Servizi" è stato ridefinito per forma, contenuti e termini di prescrittività, con l'introduzione dalla L.R. del 11 Marzo 2005, n. 12 e delle successive modifiche ed integrazioni, assumendo il ruolo di secondo strumento costitutivo del Piano di Governo del Territorio.

Il Piano dei Servizi viene configurato come uno strumento "autonomo" sia in termini di validità, che in termini di determinazioni operative rispetto agli altri strumenti costitutivi del Piano di Governo del Territorio. Lo strumento, infatti, pur nell'opportuna necessità di prevedere una relazione ed un coordinamento con il Documento di Piano, definisce ed esplicita una propria valenza sia rispetto alla "gestione delle trasformazioni" interessanti il *sistema dei Servizi esistenti*, che rispetto alla definizione dei differenti strumenti di "trasformazione" del territorio previsti dal Documento di Piano (e dal Piano delle Regole). Non bisogna infatti dimenticare che, per quanto autonomo, il Piano dei Servizi è comunque parte di un sistema integrato, e pertanto è chiamato ad esprimere una coerenza ed una sinergia con gli altri strumenti "di governo del territorio".

Il linea generale, "obiettivo di contenuto" del Piano dei Servizi è quello di "garantire" la fattibilità delle azioni e delle politiche definite dal P.G.T. - ovvero la *"capacità realizzativa" delle strategie e degli obiettivi prefigurati nel Documento di Piano*. A livello operativo, in rapporto alle "modalità di redazione" dello strumento Piano dei Servizi, Regione Lombardia ha provveduto a definire alcune indicazioni chiave all'interno del documento - *"Modalità per la pianificazione comunale – art. 7, l.r. 11.03.2005, n. 12"*; evidenziando come il Piano dei Servizi, (così come il Piano delle Regole), debba garantire coerenza con gli obiettivi strategici e quantitativi di sviluppo complessivo espressi dal Documento di Piano. Al fine di perseguire la suddetta vocazione, il Piano dei Servizi è chiamato ad esplicitare la propria "dimensione operativa" declinando i propri effetti secondo "indicazioni e norme" aventi differenti livelli di prescrittività e coerenza.

Il "Sistema dei Servizi" – individuato anche come Città Pubblica – diviene, a tutti gli effetti, elemento centrale nell'organizzazione e nella configurazione della struttura territoriale, conferendo al complesso dei luoghi e degli edifici di uso collettivo una funzione di sostegno e connessione tra le diverse parti del territorio (riconoscibili storicamente e/o per "intenzionalità programmatica").

Attraverso l'aggiornamento del Piano dei Servizi, l'Amministrazione Comunale è chiamata a formare ed alimentare un quadro conoscitivo in grado di restituire l'immagine del livello di "qualità della vita" presente e percepito a livello locale ed a raccogliere e costruire un pacchetto di

¹ Articolo 7, comma 1 della L.R. 12/2005 e s.m.i.

informazioni utili ad operare quelle scelte, *politiche e tecniche*, che esprimono e andranno a definire criteri e norme funzionali al soddisfacimento dei fabbisogni espressi dalla popolazione e dalle utenze, attraverso l'attuazione di interventi volti all'armonizzazione tra insediamenti urbani e "sistema dei servizi e delle attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale".

In senso generale, il Piano dei Servizi struttura e definisce una parte del percorso di codifica delle forme e delle modalità di intervento e trasformazione territoriale, andando ad indicare, all'interno di un proprio costruito normativo, quelle che sono le azioni ed i meccanismi da mettere in campo (e che devono essere applicati) al fine di rispondere alle necessità di soddisfacimento di fabbisogni ed aspettative legate alla "vivibilità" dei luoghi.

Attraverso la presente Variante del Documento di Piano e del Piano dei Servizi, il Comune di Mulazzano persegue l'obiettivo di "*garantire il perseguimento di un livello minimo di Servizi per il Cittadino e nel contempo provvedere ad una ottimizzazione e valorizzazione delle proprietà pubbliche*", sia in riferimento alla realtà comunale consolidata che alle previsioni di sviluppo e riqualificazione del proprio territorio, e dei servizi "futuri", ovvero riferiti all'insorgenza di nuove tipologie di domande proprie dell'abitare e del vivere i luoghi.

Attraverso la definizione dello strumento "Piano dei Servizi", (e delle proprie Varianti) il Piano di Governo del Territorio è chiamato dunque a verificare e *determinare* quelli che sono i livelli di fabbisogno espressi dalla Comunità locale – sia attivi che passivi, sia pregressi che insorgenti – e a dimostrare *come, attraverso l'attuazione del Piano nel suo complesso*, tali fabbisogni possono trovare soddisfacimento.

L'Analisi dei Fabbisogni deve dunque partire dalla disamina di "ciò che c'è" sul territorio comunale, (a livello di attrezzature, servizi ed aspettative, sull'intero territorio comunale²), tenendo conto, in caso di servizi consortili, anche dell'offerta di servizi presente presso Comuni limitrofi. L'obiettivo è quello di arrivare a rapportare le risultanze date dall'analisi di contesto, confrontandole con la reale "rispondenza" esistente tra offerta e domanda di Servizi, (da valutare in relazione all'utenza complessiva insistente³ per ciascun servizio rilevato).

Particolare attenzione, in questo senso, dovrà essere posta nel valutare il livello di fabbisogni "allo stato di fatto", espresso in rapporto alla popolazione *stabilmente residente* ed alla "*popolazione attesa*" (derivata dall'attuazione di Piani Attuativi già convenzionati e pertanto non più in grado di determinare cessioni e/o monetizzazioni a favore del Sistema dei Servizi). Dovrà inoltre essere valutata l'incidenza prodotta sul Sistema dei Servizi dalla popolazione "insediabile", legata sia all'attuazione dei nuovi Ambiti di Trasformazione individuati dal Documento di Piano (*Tavola delle Previsioni di Piano*), che dall'attuazione di Ambiti appartenenti al tessuto urbano consolidato e ad ambiti di recupero e/o riqualificazione urbana e territoriale, arrivando, infine a definire quelle che sono le necessità di integrazione dei servizi esistenti, quantificandone i costi e prefigurandone le modalità di attuazione.

² Ovvero valutando prioritariamente "*l'insieme delle attrezzature al servizio delle funzioni insediate nel territorio comunale, anche con riferimento a fattori di qualità, fruibilità e accessibilità e, in caso di accertata insufficienza o inadeguatezza delle attrezzature stesse, quantifica i costi per il loro adeguamento e individua le modalità di intervento*" (L.R. 12/2005 e s.m.i. , Articolo 9, c. 3).

³ Per "utenza complessiva insistente" su un determinato Servizio, si intende la domanda complessiva di servizio determinata dalla popolazione stabilmente residente nel comune, dalla popolazione "insedianda", secondo le previsioni del documento di piano, articolata per tipologia di servizi, e la popolazione gravitante nel territorio, secondo la definizione data dalla L.R. 12/2005 e s.m.i. , Articolo 9, comma 2.

Il Piano dei Servizi si definisce, a tutti gli effetti, come uno strumento di rendicontazione e programmazione di livello strategico per la gestione del sistema pubblico che richiede costanza, in termini di aggiornamento, e coordinamento con gli altri strumenti programmatico-operativi previsti dalle normative vigenti, (con particolare riferimento al Programma Triennale delle Opere Pubbliche, ma non solo...).

Dunque, nella compilazione del Piano dei Servizi, la verifica del livello minimo di fabbisogno deve essere stimata tenendo conto di un parametro "standard" minimo (confermato dalla normativa regionale secondo la linea dettata dal D.M. 1444/68, sebbene modificato nei contenuti), e deve essere verificata in rapporto all'utenza ed a "ciascuna tipologia di servizi".

A livello generale, Regione Lombardia indica in modo esplicito che *"in relazione alla popolazione stabilmente residente e a quella da insediare secondo le previsioni del documento di piano, è comunque assicurata una dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale pari a 18 mq per abitante"*.

Oltre a ciò, il Piano dei Servizi individua altresì la "dotazione minima" di servizi che deve essere assicurata all'interno dei Piani Attuativi (ovvero dalle trasformazioni comportanti incremento di domanda di servizi), che deve essere in ogni caso garantita e realizzata all'interno di questi ambiti ed interventi, sia in termini di cessione, realizzazione diretta o monetizzazione⁴.

Contenuti del Piano dei Servizi

La L.R. 12/2005 e s.m.i. ed i successivi "Criteri per la Pianificazione Comunale" definiscono in forma sintetica i Contenuti, sia generali che specifici, che devono essere esplicitati all'interno dello strumento "Piano dei Servizi". Detta definizione, tuttavia, non arriva a declinare un vero e proprio metodo di lavoro o di analisi, lasciando alla discrezione ed alla sensibilità del professionista incaricato la costruzione dell'elaborato.

In termini generali i Contenuti desumibili dalla normativa regionale sono riassumibili come segue:

Contenuti generali:

- Definizione del Quadro Analitico - Conoscitivo afferente il Sistema dei Servizi
- Valutazione dello Stato dei Servizi e dei Fabbisogni (sia esistenti che insorgenti)
- Programmazioni e Azioni del Piano dei Servizi

Contenuti specifici:

- Inquadramento del "Sistema Comune" all'interno del contesto territoriale "d'Ambito", quale riferimento per la fruizione dei servizi.
- Formulazione dell'inventario dei servizi presenti nel territorio (servizi di livello locale o comprensoriale).
- Determinazione dello stato dei bisogni e della domanda di servizi, da verificare anche in relazione ad eventuali collaborazioni interistituzionali attivate o attivabili per la realizzazione e la gestione dei servizi.

⁴ La "monetizzazione delle aree per attrezzature e servizi", così come la "cessione di aree" per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale e la "realizzazione diretta" di Opere di Urbanizzazione Primaria e/o Secondaria sono modalità di reperimento delle "aree per attrezzature e servizi" prevista dalla L.R. 12/2005 e s.m.i., che il Piano dei Servizi del Comune di Caselle Lurani riprende, dettagliandone le modalità applicative.

- Confronto tra offerta e domanda di servizi – definizione della diagnosi dello stato dei servizi
- Richiamo agli obiettivi del Documento di Piano;
- Determinazione del progetto di Piano, ovvero degli interventi e delle azioni prioritarie, nonché delle modalità e dei meccanismi di attuazione dello strumento - definizione delle norme del Piano dei Servizi;
- Possibilità di inserimento nel Piano dei Servizi delle aree per l'edilizia residenziale pubblica
- Verifica programmatica (Programma Triennale delle Opere Pubbliche) e della sostenibilità economica delle azioni espresse dal Piano.
- Obbligo di integrare il Piano dei Servizi con le disposizioni del Piano Urbano Generale dei Servizi nel Sottosuolo – PUGSS, di cui all'art. 38 della l.r. 12 dicembre 2003, n. 26.

Le previsioni contenute nel Piano dei Servizi, concernenti le aree necessarie per la realizzazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale, hanno carattere prescrittivo e vincolante.

Sub 1– La nozione di Servizio e la quantificazione dei Fabbisogni

La nozione di “Servizio” viene precisata dall’ordinamento regionale lombardo con l’introduzione della Legge Regionale del 15 Gennaio 2001 n. 1 “Disciplina dei mutamenti di destinazione d’uso di immobili e norme per la dotazione di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico”, configurandosi come corollario e in parziale sostituzione alla nozione classica di “standard urbanistico”.

In particolare, richiamando ed esplicitando i contenuti espressi in forma sintetica dalla norma, all’interno del documento “*Criteri orientativi per la redazione del Piano dei Servizi ex art.7, comma 3, della legge regionale 15 gennaio 2001, n. 1*”, viene precisato:

«La nozione di servizio non coincide, però, automaticamente con quella di standard urbanistico: compito del Piano di Servizi è, infatti, oltre a quello di costruire atto di programmazione generale per la totalità delle attività e strutture costituenti servizio, altresì quello di selezionare, nell’ambito dei servizi programmati, quelli che l’Amministrazione Comunale, sulla scorta delle valutazioni delle esigenze locali e degli obiettivi di azione individuati, identifica altresì come standard urbanistici. La definizione degli standard, quindi, se da un lato recupera un campo di esplicazione tendenzialmente illimitato (è potenzialmente standard tutto ciò che è qualificabile come servizio di interesse pubblico e generale), superando le anguste elencazioni della disciplina precedente ed esprimendo, così, per intero il proprio valore di strumento di implementazione della qualità del vivere, dall’altro resta salvaguardata nella propria autonomia: sono e saranno standard quegli specifici servizi ed attrezzature che la collettività locale, nel tempo, riconosce come essenziali e basilari per l’equilibrata strutturazione del territorio, e che della sua gestione costituiscono, appunto, standard, cioè costanti. Nella sezione, tra le strutture costituenti la generale categoria dei servizi, delle specifiche attrezzature candidabili alla qualificazione anche quali standard, è peraltro evidente che il tema delle infrastrutture ed impiantistica tecnologica dovrà essere considerato come estrema ponderazione. Non è standard, infatti, ciò che, essendo in realtà minimamente indispensabile per la stessa esistenza di un insediamento, non ne rappresenta un’implementazione in termini qualitativi: la viabilità, le reti tecnologiche essenziali, in sostanza, più che un servizio sono presupposto per la sussistenza del segmento del territorio da servire.»

La legge regionale del 2001 dunque inizia a definire in modo più preciso e deciso quanto introdotto pochi anni prima dalla L.R. n. 9 del 12 Aprile 1999 “Disciplina dei Programmi Integrati di Intervento”⁵, ovvero l’attribuzione di una qualità prestazionale al concetto di standard urbanistico.

Un ulteriore e decisivo passo verso la destrutturazione del concetto di “standard urbanistico” (e il suo assorbimento all’interno di un più ampio concetto di “servizio”) viene compiuto con l’entrata in vigore della Legge Urbanistica Regionale di “Governo del Territorio” – L.R. 12/2005 e s.m.i. –, secondo cui si definiscono “servizi pubblici e di interesse pubblico o generale”: *«i servizi e le attrezzature pubbliche, realizzati tramite iniziativa pubblica diretta o ceduti al comune nell’ambito di piani attuativi, nonché 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, redatti in conformità alle indicazioni contenute nel piano dei servizi, ovvero da atto di accreditamento dell’organismo competente in base alla legislazione di settore, nella misura in cui assicurino lo svolgimento delle*

⁵ Abrogata dalla L.R. 12/2005, articolo 104, in quanto integrata alla medesima legge regionale al Titolo VI – “Procedimenti speciali e discipline di settore”, Capo I – “Disciplina dei Programmi Integrati di Intervento”, artt. 87-93.

attività cui sono destinati a favore della popolazione residente nel comune e di quella non residente eventualmente servita»⁶.

Dunque con il termine "servizio" non ci si riferisce più ad una mera interpretazione ed applicazione del concetto di "standard urbanistico", inteso come "verifica quantitativa di un valore minimo dato dalla norma" - per molti aspetti generico e non rappresentativo di uno "stato di fatto" reale -, ma si arricchisce di differenti significati, rimandando alla lettura di un modello legato all'interpretazione delle dinamiche di "domanda e offerta" e quindi basato, in parte, sulla verifica delle strutture e delle attrezzature esistenti, in parte al soddisfacimento dei bisogni espressi e della pressione esercitata dalla Comunità, ovvero dall'Utenza. In relazione a ciò si ricorda come la legislazione regionale riconosca ai Comuni autonomia di valutazione della propria realtà insediativa, imponendo agli stessi di valutare il grado di sufficienza ed efficienza dei Servizi offerti alla collettività secondo criteri il più possibile oggettivi e attraverso l'utilizzo di un metodo all'occorrenza ripercorribile.

Non è solo una questione di ingombri, sagome e superfici. La presenza di "strutture e servizi pubblici" concorre a delineare la qualità degli spazi urbani e la capacità di attrazione dei diversi aggregati urbani, secondo un disegno pianificatorio che dovrà essere il più possibile razionale e uniforme, in termini di "copertura", e in grado di veicolare una gestione efficace ed efficiente del sistema "Città Pubblica". Il Piano deve quindi individuare ed assumere come proprio oggetto diverse categorie di "azioni, attività, strutture ed attrezzature" di proprietà pubblica o "ad uso pubblico", che rispondono a domande ed esigenze espresse, secondo differenti modalità e forme, dalla cittadinanza.

In senso generale, il Piano dei Servizi deve quindi definire quali siano le funzioni necessarie al "funzionamento" di una specifica Comunità, verificandone la sussistenza e le caratteristiche a livello territoriale, basandosi su fattori di "qualità, fruibilità ed accessibilità", e delineandone modalità di localizzazione, dimensionamento e attuazione/realizzazione.

La previsione della "copertura dei fabbisogni" – sia pregressi che insorgenti – deve essere attuata non solo a livello "indicativo-prescrittivo", ma deve essere corredata da considerazioni ed impegni di tipo "programmatico", tenendo cioè conto della realizzabilità delle opere e della fattibilità delle azioni previste dal PGT, in funzione della trasformazione, alla luce di un criterio di "sostenibilità assoluta" dello strumento, ovvero sia in termini di sostenibilità sociale ed ambientale, che in termini di sostenibilità economica.

Strutture e Servizi legati alla Residenza

In senso generale l'articolo 9, comma 3, della L.R. 12/2005 e s.m.i., stabilisce che attraverso il Piano dei Servizi debba comunque essere "assicurata una **dotazione minima** di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale pari a diciotto metri quadrati per abitante ⁷.", sia "in relazione alla popolazione stabilmente residente" che "a quella da insediare secondo le previsioni del Documento di Piano."

Tale indicazione minima, può essere ricondotta al concetto di "dotazione minima inderogabile", definita dall'articolo 3, comma 1, del D.M. 1444/1968, a cui, in chiave analitica, si riferisce anche la sub-strutturazione delle dotazioni minime specifiche contenuta all'interno del medesimo articolo di legge (comma 2) e declinata nelle seguenti tipologie funzionali di servizi:

⁶ Così come definito dall'Articolo 9, comma 10 della L.R. 12/2005 e s.m.i. .

⁷ La Legge Regionale n. 1/2001 aveva elevato tale parametro minimo, portando il valore della dotazione globale di spazi per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale all'interno del piano regolatore generale a 26,5 mq/ab, ritoccando anche le "quote" minime indicate per ciascuna tipologia di servizio. Tuttavia, l'entrata in vigore della L.R. 12/2005 ha ridimensionato detto parametro ed abrogato (art. 104) la L.R. 1/2001, rimandando di fatto ogni base di riferimento alla normativa nazionale.

- a) mq 4,50 di **aree per l'istruzione**;
- b) mq 2,00 di **aree per attrezzature di interesse comune**;
- c) mq 9,00 di **aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport**, effettivamente utilizzabili per tali impianti, con esclusione di fasce verdi lungo le strade;
- d) mq 2,50 di **aree per parcheggi** (in aggiunta alle superfici a parcheggio previste dall'art. 18 della legge n. 765).

Accanto a tale indicazione resta e richiede di essere esercitata, da parte dell'Amministrazione Comunale, la possibilità attribuita al Piano dei Servizi dalla legislazione regionale vigente di *"stabilire, per determinate tipologie di strutture e servizi, modalità di computo differenti riferite al valore economico o ai costi di realizzazione delle strutture"*, ovvero di tendere, attraverso la conoscenza del contesto e la strutturazione delle azioni di Piano, ad un obiettivo generale di *"soddisfacimento dei fabbisogni"* espressi dall'utenza sia in termini di "opere" che di "prestazioni".

Le modalità di computo delle superfici afferenti i diversi servizi si riferiscono al "valore prestazionale" dello spazio, ovvero all'effettiva consistenza delle rispettive superfici lorde di pavimento, anche se realizzate in sottosuolo o con tipologia pluripiano, e alle relative aree pertinenti, in modo da quantificare non tanto una proiezione areale delle strutture e delle attrezzature esistenti o di proprietà comunale, ma la "capacità di servizio" effettiva da esse offerta.

Nella quantificazione dei fabbisogni e del livello di soddisfacimento della domanda di servizi, sono altresì da considerare gli "edifici di culto e le attrezzature destinate a servizi religiosi" insediati e/o insediandi sul territorio comunale⁸ riferiti al culto della Chiesa Cattolica, nonché al culto di altre confessioni religiose *"come tali qualificate in base a criteri desumibili dall'ordinamento ed aventi una presenza diffusa, organizzata e stabile nell'ambito del comune"* ed amministrate da enti i cui statuti esprimano finalità istituzionali di carattere religioso e previa stipulazione di convenzione tra il comune e le confessioni interessate.

Le attrezzature religiose sono computate nella loro misura effettiva, nell'ambito della dotazione globale di spazi per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, senza necessità di regolamentazione con atto di asservimento o regolamento d'uso.

Per quanto riguarda la previsione insediativa, in termini di fabbisogni insorgenti ed azioni di Piano e di gestione delle aree preesistenti ed attuate, lo strumento Piano dei Servizi individua, dimensiona e disciplina specificamente gli interventi *"da realizzare"* e la possibilità di intervenire sulle aree esistenti, sulla base delle esigenze locali riscontrate ovvero valutate le istanze avanzate dagli enti delle confessioni religiose. E' inoltre prevista la possibilità di individuare, dimensionare e normare, sia in sede di redazione/aggiornamento del Piano dei Servizi che in sede di predisposizione di strumenti di pianificazione attuativa, ma comunque sempre nell'ambito della pianificazione urbanistica comunale, *"aree destinate ad accogliere attrezzature religiose di interesse sovracomunale"*, in risposta ad istanze all'uopo presentate dagli enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa Cattolica e delle altre confessioni religiose.

⁸ Così come espresso all'interno del Capo III – Norme per la realizzazione di edifici di culto e di attrezzature destinate a servizi religiosi della L.R. 12/2005 e s.m.i. .

In particolare, l'art. 71 della legge definisce come "attrezzature di interesse comune per servizi religiosi":

- a) gli immobili destinati al culto anche se articolati in più edifici compresa l'area destinata a sagrato;
- b) gli immobili destinati all'abitazione dei ministri del culto, del personale di servizio, nonché quelli destinati ad attività di formazione religiosa;
- c) nell'esercizio del ministero pastorale, gli immobili adibiti ad attività educative, culturali, sociali, ricreative e di ristoro compresi gli immobili e le attrezzature fisse destinate alle attività di oratorio e similari che non abbiano fini di lucro.

La norma precisa inoltre che le attrezzature ivi classificate costituiscono opere di urbanizzazione secondaria ad ogni effetto, a norma dell'articolo 44, comma 4, della stessa legge regionale.

Strutture e Servizi legati alle attività economiche produttive, commerciali e direzionali

Per quanto concerne la verifica delle dotazioni minime afferenti le attività economiche di tipo produttivo, commerciale e direzionale, si evidenzia come le indicazioni regionali fornite per l'interpretazione della norma e la strutturazione e del Piano dei Servizi – in riferimento alla L.R. 12/2005 – non contengono particolari elementi innovativi o specifici rispetto alle normative precedenti⁹, andando a toccare l'argomento in modo marginale e specifico, con particolare riferimento a quelli che sono gli aspetti "gestionali" del piano, ovvero la corresponsione di oneri di urbanizzazione, le procedure di sportello unico o la disciplina dei programmi complessi.

Di fatto il riferimento normativo più recente riconducibile ad una quantificazione oggettiva del parametro di "dotazione minima di servizi" da reperire per attività di tipo economico-produttivo rimanda alle indicazioni normative contenute ed esplicitate dal D.M. 1444/1968, articolo 5 "Rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti produttivi e gli spazi pubblici destinati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi", che si rifà ad una ripartizione dello spazio urbano legata al concetto di "zona omogenea", di cui all'articolo 2 del medesimo Decreto.

All'interno del citato articolo 5, i parametri e i criteri relativi agli insediamenti per le attività economiche sono disciplinati come segue:

"I rapporti massimi di cui all'art. 17 della legge n 765, per gli insediamenti produttivi, sono definiti come appresso:

- 1) nei nuovi insediamenti di carattere industriale o ad essi assimilabili compresi nelle zone D) la superficie da destinare a spazi pubblici o destinata ad attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi (escluse le sedi viarie) non può essere inferiore al 10% dell'intera superficie destinata a tali insediamenti;*
- 2) nei nuovi insediamenti di carattere commerciale e direzionale, a 100 mq di superficie lorda di pavimento di edifici previsti, deve corrispondere la quantità minima di 80 mq di spazio, escluse le sedi viarie, di cui almeno la metà destinata a parcheggi (in aggiunta a quelli di cui all'art. 18 della legge n. 765) anche realizzati con tipologia edilizia multipiano, sia fuori*

⁹ A tale proposito, al fine di richiamare alla mente quelli che erano stati i presupposti che hanno condotto la gestione del territorio prima dell'entrata in vigore della Legge di Governo del Territorio, si ricorda come la L.R. 51/75 – già modificata dalla L.R. 1/2001 e comunque abrogata dall'entrata in vigore della L.R. 12/2005 (art. 104) –, in relazione alla quantificazione del c.d. standard produttivo, all'art. 22 - commi 6 (articolo così sostituito dall'articolo 7 della legge regionale n. 1 del 2001), recitasse testualmente:

"Con riferimento alle zone omogenee di cui all'articolo 2 del decreto interministeriale 1444/1968, i parametri e i criteri relativi agli insediamenti per le attività economiche sono disciplinati come segue:

- a) la dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico funzionali ai nuovi insediamenti industriali ed artigianali è stabilita nella misura del dieci per cento della superficie lorda di pavimento, destinata a tale attività;*
- b) la dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di uso pubblico funzionali ai nuovi insediamenti commerciali, direzionali, alberghieri e terziari è stabilita nella misura del cento per cento della superficie lorda di pavimento degli edifici previsti nelle zone C e D e del settantacinque per cento della superficie lorda di pavimento degli edifici previsti nelle zone A e B; di tali aree almeno la metà deve, di norma, essere destinata a parcheggi di uso pubblico, anche realizzati con tipologia edilizia multipiano, sia fuori terra che in sottosuolo;*
- c) la dotazione minima, di cui alla lettera b), è elevata al duecento per cento per le grandi strutture di vendita secondo i disposti dell'articolo 4, comma 5, della legge regionale 23 luglio 1999, n. 14 (Norme in materia di commercio in attuazione del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114 "Riforma della disciplina relativa al settore commercio, a norma dell'articolo 4, comma 4, della legge 15 marzo 1997, n. 59" e disposizioni attuative del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32 "Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti, a norma dell'articolo 4, comma 4, lettera e), della legge 15 marzo 1997, n. 59");*
- d) con riferimento alle zone omogenee A e B di cui al decreto interministeriale 1444/1968, la dotazione minima obbligatoria di spazi per attrezzature pubbliche e di uso pubblico, da reperirsi nei piani attuativi, caratterizzati dalla presenza di funzioni residenziali, direzionali, alberghiere, terziarie, commerciali concernenti esercizi di vicinato, può essere pari al settantacinque per cento della superficie lorda di pavimento complessiva, fatto salvo quanto previsto alla lettera c) per le funzioni commerciali ivi considerate;*
- e) la dotazione minima per le residenze turistiche di cui all'articolo 19 è stabilita nella misura di 17,5 metri quadrati per abitante."*

terra che in sottosuolo; tale quantità, per le zone A) e B) è ridotta alla metà, purché siano previste adeguate attrezzature integrative.”

Anche in questo caso, accanto a tale indicazione (*precisa, ma limitata in quanto facente riferimento alla vecchia concezione pianificatorio-regolativa*), in fase di redazione del Piano dei Servizi sarà verificata la componente “prestazionale” associata ai servizi esistenti – ovvero *allo standard di riferimento* –, misurata in base all'utenza ed alla rispondenza ai fabbisogni rilevati e dunque, conseguentemente, all'interno dello strumento sarà necessario tener conto di eventuali fabbisogni pregressi o insorgenti e costruire il Piano in modo da tendere ad un obiettivo generale di “soddisfacimento” dei fabbisogni.

Strutture e Servizi legati alle attività economiche produttive di tipo agricolo

Per quanto concerne la verifica delle dotazioni minime afferenti le attività economiche di tipo produttivo legate al comparto agricolo, sia la normativa nazionale che regionale non strutturano alcuna particolare prescrizione “di servizio”.

Le considerazioni, in rapporto alla suddetta scelta normativa possono essere diverse.

Da un lato si deve rilevare un'oggettiva difficoltà di programmazione della definizione di servizi ed infrastrutture che possano essere considerate funzionali a dare risposta a domande e fabbisogni esternabili a partire dall'attività agricola.

Dall'altro va detto che le trasformazioni di suolo operate da attività di tipo agricolo, sebbene producano ed inducano una domanda di servizi e degli impatti insediativi (anche talvolta rilevanti) non sono chiamate “di norma” a contribuire alla costruzione della Città Pubblica.

Le norme in materia di edificazione in ambiti agricoli sfuggono ad un controllo di tipo strettamente “azzonativo” e ordinatore. Se da un lato questo tipo di impostazione è motivabile con la volontà di esprimere, da parte del legislatore, il minor numero di vincoli all'*attività primaria* (e dunque supporto verso la conduzione dei fondi), dall'altro produce una certa dose di incertezza nell'affrontare programmazioni che richiedano la canalizzazione di risorse pubbliche in azioni ed attuazioni di non certa efficacia rispetto alla funzione di servizio che sta alla base dell'investimento.

Si pensi banalmente all'impostazione di modelli di fruizione agro-ambientale di tipo “slow”, che richiedono l'impostazione di progetti di medio lungo-periodo volti alla creazione (spesso *ex novo*) di reti per la mobilità dolce, punti di accessibilità e sosta e luoghi di aggregazione. In una situazione di scenario “non pienamente regolabile” in termini di “governo del territorio”, spesso la definizione di progetti di valorizzazione ambientale complessi – specie se non adeguatamente strutturati o poggiati su contesti non già “fertilizzati” e caratterizzati da presenza di attività “di eccellenza” – risulta essere spesso difficoltosa e non attuabile.

Sub 2 – La lettura dei Fabbisogni come metodo di definizione delle Priorità di Intervento

In linea con i principi e le interpretazioni espresse dal precedente paragrafo e nel contempo tenendo conto del fatto che il Comune Mulazzano aveva già dato corso alla redazione ed approvazione di un proprio Piano dei Servizi¹⁰, il presente documento è stato strutturato in modo da integrare la base conoscitiva impostata dallo strumento vigente e da renderla funzionale a supportare l'applicazione dei procedimenti valutativi utilizzati per l'interpretazione della forma e dei contenuti di quella che comunemente viene definita come "Città Pubblica".

A livello tecnico si è operato in primo luogo effettuando una ricognizione del censimento effettuato nel 2009, volto all'individuazione e catalogazione delle strutture e dei servizi esistenti, sia a livello locale che sovralocale, procedendo, per quanto riguarda le strutture e le attrezzature esistenti alla "verifica dello stato di fatto", ovvero alla valutazione della "capacità di contenimento e della funzionalità" dei luoghi e delle strutture dedicate, rispetto alla pressione esercitata dalla popolazione residente e dalla popolazione prevista, calcolata in termini di "pressione insediativa endogena", analizzata in termini di "utenza".

Detto primo momento di verifica ha rivelato che, nonostante una sostanziale staticità del mercato edilizio, il Disegno della Città Pubblica espresso dal Comune di Mulazzano è stato oggetto di diverse e talvolta sostanziali modifiche.

E' stata inoltre operata un'ulteriore verifica della rispondenza tra "servizi speciali o immateriali" esistenti (ovvero servizi non ascrivibili al concetto classico di "standard urbanistico") e domanda espressa dalla popolazione, e anche in questo caso sono state riscontrate alcune variazioni nell'assetto di erogazione dei servizi, evidenziando, soprattutto con riferimento a funzioni di tipo socio-culturale e socio-assistenziale, una più accentuata dipendenza, rispetto al 2009, da Servizi e Strutture di carattere Privato ad Uso Pubblico.

In linea generale, l'analisi è stata sviluppata tenendo conto dei "Criteri orientativi per la redazione del Piano dei Servizi", emanati da Regione Lombardia a corredo della L.R. del 15 Gennaio 2001 n. 1, ad oggi ancora in corso di validità nonostante la legge di riferimento sia stata abrogata a seguito dell'entrata in vigore della Legge Urbanistica Regionale.

La verifica, laddove possibile, è stata fondata su una lettura quantitativo-dimensionale del territorio:

- da un lato, considerando le indicazioni riferite a ciascuna tipologia di servizio e contenute all'interno dalle specifiche normative di settore¹¹;
- dall'altro, considerando e mantenendo come riferimento valutativo minimo la misura di 18 mq/ab, derivata dalla quantificazione archetipa di "fabbisogno" – ovvero di "standard minimo" – così come descritto e declinato dal D.M. 1444/1968, poi confermato dalla l.r. 12/2005, ma considerando allo stesso tempo il livello reale di "servizi pro-capite" riscontrato dall'analisi dello "stato di fatto". Tale valore è stato posto come base per la verifica della "sostenibilità sociale" delle scelte e delle trasformazioni indicate dal Piano.

¹⁰ Secondo le indicazioni metodologiche espresse dai criteri interpretativi collegati alla L.R. del 15 Gennaio 2001 n. 1, ancora individuati da Regione Lombardia come "attuali" nell'ambito della definizione di criteri di redazione del Piano.

¹¹ Norme in materia di: Edilizia Scolastica, Strutture sanitarie e socio-assistenziali, spazi ricreativi, spazi pubblici, ecc..

Ai fini della predisposizione del presente Piano dei Servizi, ovvero del computo della verifica della "dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale" esistenti sul territorio comunale, sono da intendersi:

- **aree per l'istruzione:** asili nido, scuole per l'infanzia, scuole primarie, scuole secondarie di I grado, istituti omnicomprensivi, che siano di gestione pubblica o per cui sia stata sottoscritta una convenzione d'uso con il Comune;
- **aree per attrezzature di interesse comune:** strutture ed attrezzature culturali e sociali (biblioteche, centri culturali, spazi a servizio di associazioni locali), strutture ed attrezzature religiose (così come definite dalla normativa vigente, e a prescindere dalla presenza di un atto di convenzionamento con il Comune), strutture e attrezzature assistenziali (servizi alla persona), strutture ed attrezzature sanitarie (strutture ambulatoriali), strutture ed attrezzature amministrative per pubblici servizi (municipio, magazzini comunali), che siano di gestione pubblica o per cui sia stata sottoscritta una convenzione d'uso con il Comune.
- Rientrano nella presente categoria, e in particolare tra le funzioni legate al culto, le strutture cimiteriali¹²;
- **aree per spazi pubblici attrezzati a parco e per il gioco e lo sport:** parchi giochi e aree verdi attrezzate per la sosta, il passeggio e la fruizione, attrezzature sportive, palestra comunale, campi sportivi,
- **aree per parcheggi** pubblici ad uso delle funzioni residenziali, purchè posti a servizio di altre strutture di rilevanza secondaria¹³ (in aggiunta alle superfici a parcheggio previste dall'art. 18 della legge n. 765. 18 della legge n. 765).

Sono inoltre inclusi nella suddetta dotazione minima gli interventi di Edilizia Residenziale Pubblica.

Le **aree verdi di proprietà pubblica senza apparente destinazione funzionale**, ovvero non attrezzate o trasformate, sono state ascritte tra le aree rientranti nel novero delle Dotazioni Minime, ma sono state valutate, a livello prestazionale, con parametri fortemente penalizzanti.

Ai fini della predisposizione del presente Piano dei Servizi, ovvero del computo della verifica della "dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale" esistenti sul territorio comunale, non sono stati considerati:

- **aree verdi di proprietà pubblica** derivate da fasce di protezione lungo le strade, che non abbiano particolare valenza in termini di connettività;
- **strutture, attrezzature e servizi privati** gestiti da privati e non convenzionati con l'Amministrazione Comunale;
- **i parcheggi pubblici** che non ricadano nella definizione di cui al paragrafo precedente, ovvero presentati carattere di tipo "primario" per i quartieri residenziali (e per le aree produttive insediate);
- **reti e attrezzature tecnologiche (depuratori ¹⁴, rete fognaria, sottoservizi in genere)** in quanto costituenti Opere di Urbanizzazione Primaria.

¹² La legge regionale definisce le strutture cimiteriali come "Opere di Urbanizzazione Secondaria", e quindi ricomprende le suddette strutture all'interno di quel pacchetto di "strutture, attrezzature e servizi" di dotazione minima richiamati dalla legge stessa. La letteratura "manualistica" ha infine consolidato il tipo di struttura a funzioni di carattere religioso.

¹³ La presente norma va infatti letta alla luce delle definizioni di opere urbanizzazione primaria e secondaria stabilite dalla l.r. 12/2005 e s.m.i. .

¹⁴ Sebbene la legge definisca le attrezzature tecnologiche come "Opere di Urbanizzazione Primaria", e quindi non ricomprenda le suddette strutture all'interno di quel pacchetto di "strutture, attrezzature e servizi" di dotazione minima richiamati dalla legge, è evidente che le stesse ricadano all'interno di quelle infrastrutture e attrezzature "di rete" che contribuiscono a determinare il funzionamento o meno di quella che è "la Città Pubblica".
La realizzazione, l'ampliamento e la gestione delle stesse ricade all'interno di quei meccanismi di computo e valutazione dei costi primari determinati dal Piano dei Servizi.

Parallelamente all'esame dei "luoghi della città pubblica", è stata condotta una ricognizione di quelli che sono i servizi pubblici o di interesse pubblico resi ma non direttamente dipendenti dalla presenza di spazi strutturati, individuando alcune "nuove tipologie di servizi" e fabbisogni, altrettanto prioritari e di interesse per la popolazione in quanto attuati in risposta ad una domanda sociale specifica, che sono stati "mappati", valutati a livello qualitativo e programmatico e che sono stati infine ricondotti ad una caratterizzazione di tipo contestuale e di sistema.

Prima di entrare nel merito dell'esame dello stato dei servizi e della quantificazione dei fabbisogni espressi dal Piano, è bene procedere alla disamina di alcune definizioni e premesse che possono essere considerate fondanti sia per il Piano dei Servizi, che per l'impostazione dell'intero Piano di Governo del Territorio.

Il Dimensionamento del Piano dei Servizi

La nuova disciplina urbanistica, in termini generali, indica che il dimensionamento del Piano dei Servizi deve essere sviluppato tenendo presente almeno tre rilevanti elementi strutturali:

- da un lato, il dimensionamento del Piano non può prescindere dalla determinazione e dalla disamina di quelli che sono i **fabbisogni progressi** e i **fabbisogni insorgenti** rilevati/previsti in relazione alla domanda di servizi espressa da una comunità definita – detta utenza;
- dall'altro, il dimensionamento del Piano deve essere relazionato sia a ciò che c'è, ovvero alle strutture, attrezzature e servizi esistenti, sia ai nuovi servizi localizzati all'interno del territorio comunale o comunque funzionali allo sviluppo della "Città Pubblica", in relazione sia al mantenimento che al potenziamento del sistema dei servizi;
- infine, il dimensionamento dei fabbisogni – ed in particolare del fabbisogno insorgente – non può prescindere dalla quantificazione della portata dello sviluppo insediativo¹⁵ che un'Amministrazione Comunale intende dare al territorio da essa amministrato.

L'attuazione delle previsioni insediative espresse attraverso il Documento di Piano, quantificabile in termini di "pressione insediativa"¹⁶ prodotta dal compimento delle azioni di PGT, determina un incremento della domanda di servizi variabile, ma tendenzialmente rapportabile e commisurabile in termini di "capacità insediativa", ovvero di "peso insediativo"¹⁷ prodotto da ciascuna trasformazione realizzata sul territorio comunale, che abbia contribuito alla variazione in senso negativo del livello di pressione insediativa iniziale.

Il parametro di riferimento che viene utilizzato per la valutazione e la verifica della sostenibilità sociale del PGT è detto "capacità insediativa", mentre la strutturazione delle azioni del Piano dei Servizi, ovvero in fase attuativa viene determinata in relazione al "peso insediativo" dei diversi interventi.

¹⁵ Dalla lettura delle dinamiche insediative interessanti la regione urbana milanese è possibile rilevare come, a partire dal 1960 in poi, il tema del dimensionamento del Piano Regolatore Generale (oggi Piano di Governo del Territorio) sia stato sovente condizionato o guidato da dinamiche evolutive dettate, in prima battuta, dalle dinamiche del mercato immobiliare. Non a caso molti centri appartenenti al territorio sud milanese e nord lodigiano sono stati interessati, nell'arco di pochi anni, da fenomeni di vera e propria duplicazione urbana.

¹⁶ Misurabile in termini para-volumetrici: Superficie territoriale (o fondiaria) interessata da un intervento per Indice volumetrico assegnato.

¹⁷ Misurabile in termini di pressione abitativa, ovvero di abitanti teoricamente insediabili, data dal rapporto tra Volume realizzabile (pressione insediativa) ed un valore parametrico funzionale all'espressione di un "abitante equivalente" – valore medio "equivalente all'ingombro prodotto da un individuo-tipo" in termini volumetrici e/o "di superficie minima abitativa", assegnato dalle vigenti normative o dedotto per determinazione di Piano. In taluni condizioni, il "peso insediativo" può corrispondere al valore della "capacità insediativa".

Che la determinazione della "capacità insediativa" comunale rappresentasse un tema di rilevante importanza per la strutturazione dell'equilibrio gestionale degli atti pianificatori ed in particolare del Piano dei Servizi, in quanto riconosciuto quale elemento strategico per la determinazione dei fabbisogni, sia in termini di quantificazione che di reperimento e soddisfacimento della domanda di servizi, era stata un'intuizione già colta dal legislatore regionale al tempo della definizione dell'abrogata L.R. 1/2001.

Infatti, secondo articolo 6, comma 1 della suddetta legge, il tema della determinazione della "capacità insediativa" veniva affrontato e declinato come segue:

"1. La capacità insediativa residenziale di piano risulta dalla somma delle capacità insediative di tutte le aree residenziali previste dal piano regolatore generale, stimate secondo i seguenti criteri:

- a) Per le aree edificate si assume come capacità insediativa il numero degli abitanti residenti, quali rilevati dal comune al 31 dicembre dell'anno antecedente l'adozione del piano o sua variante, aumentato del numero di abitanti insediabili, computati con i criteri di cui alla lettera b), in relazione alla possibilità di incremento della volumetria o della superficie utile rispetto a quella esistente, risultante da interventi di recupero urbanistico anche connessi a mutamenti della destinazione d'uso;*
- b) Per le aree di espansione e per i lotti liberi si assume come capacità insediativa il valore ottenuto moltiplicando le relative superfici per i rispettivi indici di fabbricabilità massima consentita, dividendo tale prodotto per il valore medio di centocinquanta metri cubi per abitante ovvero di cinquanta metri quadrati di superficie utile per abitante; tali valori medi possono essere modificati in aumento o in diminuzione, in relazione agli indici di affollamento e alle tipologie edilizie esistenti e previste, sulla base di adeguata motivazione, anche con riferimento al piano dei servizi di cui all'articolo 22."*

Secondo la L.R. 1/2001, dunque, la determinazione della "capacità insediativa" coincideva in modo perfetto con il "peso insediativo" generato dalla realizzazione degli interventi previsti dallo strumento urbanistico generale – (in riferimento al Piano Regolatore Generale), restituendo nel contempo la stima dell'incidenza che le trasformazioni stesse avrebbero generato/prodotto sul sistema dei servizi, e quindi determinando in che misura le trasformazioni di Piano avrebbero dovuto provvedere alla domanda di nuovi servizi ed attrezzature.

La sovrapposizione tra i due concetti è stata sottolineata anche da alcuni passaggi della circolare interpretativa alla L.R. 1/2001 prodotta dalla Direzione Generale Territorio e Urbanistica della Regione Lombardia:

" (...) mentre le indicazioni di legge sulla nuova disciplina di calcolo della capacità insediativa teorica hanno valore vincolante, ancorché sia riconosciuta la possibilità per i Comuni di modificare, in aumento o in diminuzione il parametro di computo della capacità insediativa aggiuntiva (150 mc/ab), in relazione agli indici di affollamento e alle tipologie edilizie esistenti o previste in particolari enclaves insediative, le indicazioni relative al computo degli standard hanno, invece, valore di linee guida e di indirizzo, rispetto alle quali sono previste verifiche di congruità e non di conformità .

Ciò implica che, se nella legge rimane fisso il parametro di riferimento, in mq. di standard da assicurare per abitante (o per mq. di slp non residenziale), si modifica la modalità di calcolo degli standard conteggiabili, che può essere rapportata alla capacità prestazionale dei singoli servizi, e non più solo alla estensione delle aree di sedime e di pertinenza delle relative strutture."

Come però si è avuto modo di ribadire nel corso della trattazione, la L.R. 1/2001, così come la L.R. 51/1975, hanno perso la propria efficacia giuridica con l'entrata in vigore della L.R. 12/2005 e s.m.i., lasciando dietro diverse lacune e dubbi interpretativi spesso – si ritiene – sottovalutati. Tra questi vi è il fatto che, in conseguenza dell'abrogazione dei suddetti disposti, la circolare interpretativa cui si fa' riferimento, seppur rappresenti una traccia interpretativa ancora valida per la redazione del Piano dei Servizi, non determina indicazioni di tipo quantitativo, assumendo, di fatto, una valenza di tipo unicamente metodologico.

In sede di redazione del PGT, oggi come nel 2009 – e in particolare di codesto Piano dei Servizi – si è pertanto configurata la necessità ricomporre il quadro giuridico e normativo di riferimento in modo da verificare ed evidenziare quali siano stati i criteri adottati dal PGT per la determinazione della “capacità insediativa” e del “peso insediativo” delle trasformazioni definite dello strumento, ed in modo funzionale a che lo stesso possa verificare la propria “sostenibilità” sociale e programmatica.

La determinazione della “capacità insediativa”

Secondo i disposti della L.R. 12/2005 e s.m.i., le previsioni di sviluppo insediativo devono essere indicate dal Piano di Governo del Territorio all'interno del Documento di Piano.

Seppur appaia coerente assumere come dato del problema la quantificazione della “pressione insediativa” prodotta dall'attuazione dello strumento, ovvero la somma delle previsioni di sviluppo attribuite ai singoli ambiti di trasformazione¹⁸; non può nel contempo essere ignorato il fatto che la stessa legge regionale, all'articolo 12 comma 3, indichi chiaramente come: la certezza dell'attribuzione volumetrica, ovvero dell'indice di edificabilità, si costituisca nel momento della pianificazione attuativa.

In particolare la norma stabilisce che in sede di definizione degli atti di pianificazione attuativa vengano “fissati in via definitiva, in coerenza con le indicazioni contenute nel documento di piano, gli indici urbanistico-edilizi necessari alla attuazione delle previsioni dello stesso”.

Tale assunto, che trova ulteriore riscontro al comma 5 del medesimo articolo: “Le previsioni contenute nei piani attuativi e loro varianti hanno carattere vincolante e producono effetti diretti sul regime giuridico dei suoli.”, pone un dubbio sulla tenuta e la reale efficacia previsionale espressa dal Documento di Piano, non tanto rispetto all'impegno politico-istituzionale che caratterizza la forma ed i contenuti del documento, quanto piuttosto alla reale efficienza che lo stesso possa assumere nel momento in cui si debba addivenire ad una forma di espressione programmatico-operativa correlata alle azioni di Piano.

Posto che la “pressione insediativa” si costituisce come elemento concorrente nella determinazione della “capacità insediativa” espressa dal Piano, e quindi dei fabbisogni, appare opportuno considerare se non vi siano modalità maggiormente oggettive, ed esterne alle logiche di sviluppo territoriale, utili a determinare quali siano i “limiti di capienza” dei servizi e delle strutture ed attrezzature esistenti rispetto all'utenza: sia in termini relativi (servizio per servizio), che in termini assoluti [vale a dire determinare le modalità di aggiornamento – parziale o totale – dello strumento Piano dei Servizi].

Rispetto a quest'ultimo punto, richiamando quanto già definito all'interno del Documento di Piano, Capitolo 3, Paragrafo 3.3 “Il Dimensionamento di Piano”, pare opportuno sottolineare e ricordare come, per quanto riguarda il Comune di Mulazzano, il Piano di Governo del Territorio sia stato strutturato in modo tale da rispondere ad una domanda insediativa di tipo “endogeno” [locale].

Tale criterio è stato adottato ed applicato, sia in relazione alla previsione d'uso/consumo di suoli, (in coerenza con quanto indicato dal vigente Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale - Allegato D), che in relazione alla definizione della quota di “popolazione insediabile”, calcolata secondo le indicazioni di computo della “domanda endogena” contenute dalla D.G.R. 7 Aprile

¹⁸ Prodotto tra superficie territoriale (o fondiaria) allocata e indici di sviluppo territoriale assegnati.

2000 n. VI/49509 "Approvazione delle linee generali di assetto del territorio lombardo ai sensi dell'art. 3, comma 39, della L.R. 5 Gennaio 2000, n. 1".

Alla luce di tale scelta strategica, è stato stabilito che il Piano di Governo del Territorio del Comune di Mulazzano – assume come propria "capacità insediativa" il valore derivato dalla stima previsionale di incremento della *domanda endogena*¹⁹, ovvero di "sviluppo locale", calcolata, nello specifico, in riferimento alle abitazioni, ovvero alla variazione del numero di famiglie conseguente alla sovrapposizione di due fattori dati:

- il saldo demografico naturale (nati meno morti);
- la variazione della numerosità media del nucleo familiare (componenti per famiglia);

in un certo periodo di tempo, che nel caso specifico è stato definito nell'orizzonte attuativo delle previsioni di Documento di Piano (ovvero sui 5 anni di vigenza del Documento, cui si assommano 10 anni di durata media delle Convenzioni definite da atti di pianificazione attuativa).

In applicazione del suddetto principio, il Documento di Piano vigente (2009) definiva una previsione insediativa sviluppata lungo un orizzonte di Piano di 10 anni (dal 2006 al 2016), determinando una previsione di sviluppo demografico pari a 1.840 abitanti, di cui 285 attribuibili alla realizzazione dei due Piani di Lottizzazione localizzati a nord del Capoluogo, tra il Giardinòn e il centro sportivo esistente [ancora oggi in fase di realizzazione].

Con riferimento a detta previsione, pare opportuno e utile rilevare come in questi primi anni di vigenza dello strumento urbanistico generale, la popolazione comunale di Mulazzano abbia registrato un incremento pari a , coerente con la previsione espressa anche se condizionato in modo sostanziale all'andamento del mercato immobiliare la cui fase di estrema contrazione ha condizionato fortemente anche l'attuazione dei Piani Attuativi già convenzionati all'epoca della redazione del PGT. Da questo punto di vista il dato espresso appare ancora più interessante nel momento in cui si pone attenzione al fatto che, nello stesso periodo, non si è registrata l'attuazione né di Ambiti di Trasformazione individuati dal Documento di Piano (0 su 9 residenziali), né da Ambiti di Recupero Urbano (0 su 7 residenziali); mentre è stato attivato un Ambito di Riqualficazione del Tessuto Urbano (1 su 6 residenziali), convenzionato ma ancora non attuato.

Oggi, in sede di revisione dello strumento, si ritiene di poter confermare il metodo utilizzato per la definizione della previsione insediativa, incrementando tuttavia l'orizzonte temporale di Piano di ulteriori 5 anni, (2010-2025)²⁰.

In applicazione della suddetta scelta metodologica è stata quantificata una previsione insediativa endogena di 2.347 abitanti teoricamente insediabili, all'interno della quale, come esplicitato in seno al Documento di Piano, sono comprese:

- **la "Popolazione attesa"** dal completamento delle Attuazioni ad oggi garantite da atto di Convenzione, pari a 285+65 abitanti "Convenzionati" (di cui una parte, collegata all'attuazione dell'ex-PL 1 e 2, insediatasi successivamente alla vigenza del PGT del 2009; e una parte riferita all'attuazione dell'ARTU1)";
- **la "Previsione insediativa del Documento di Piano"**, pari a 809 (ATU) + 204 (ACCP) + 100 (ATCP) + 69 (PII in Variante) abitanti teoricamente insediabili, distribuiti sia all'interno degli Ambiti assoggettati a Pianificazione attuativa individuati dalla presente Variante del Documento di Piano e del Piano dei Servizi

¹⁹ Per domanda endogena si intende quella domanda "conseguente alla variazione delle grandezze significative di un Comune, calcolata ipotizzando che non vi siano scambi con l'esterno, cioè "a frontiere chiuse" - D.G.R. 7 Aprile 2000 n. VI/49509, Allegato 1.2, Scheda 2 .

²⁰ Previsione sviluppata su Dati ISTAT – Dati Censuari ed Intercensuari (ultimo riferito: 31.12.2009).

- la **“Previsione insediativa collegata alle attuazioni definite dal Piano delle Regole**, con riferimento agli ARU e agli ARTU di tipo residenziale definita dallo strumento vigente è di complessivi 697 abitanti teoricamente insediabili;
- **una quota previsionale a copertura di interventi puntuali derivati dall’attuazione di procedure derogative** (come ad esempio il “Piano Casa”) che risultano non governabili in quanto introdotti da specifiche leggi regionali di validità temporanea.

Resta infine un ulteriore margine non quantificabile in modo certo, correlato agli interventi diretti attuabili all'interno del tessuto urbano consolidato – in applicazione degli indici urbanistici previsti dallo strumento (ovvero, anche senza produrre incremento di Superficie lorda di pavimento, legati a dinamiche demografiche naturali o migratorie regolate dal rispetto del così detto *indice di affollamento degli alloggi* – esterno alla dinamica di previsione urbanistica perché regolato da normative sanitarie vigenti, ma comunque in grado di incidere sulla “domanda di servizi”) e all’attuazione di interventi “in deroga” allo strumento approvati in forza di leggi regionali e/o nazionali “per il rilancio dell’edilizia” (o simili) relativamente ai quali non è possibile esprimere una previsione.

Quanto sopra espresso evidenzia come la previsione insediativa complessivamente espressa dal Piano di Governo del Territorio, ovvero la determinazione della “capacità insediativa” del Piano, si produca in conseguenza:

- di una scelta di sviluppo legata alla volontà di mantenere un’impronta di sviluppo insediativo di caratterizzazione “locale e consapevole”;
- della volontà di distribuire il “carico sociale” derivato dallo sviluppo urbanizzativo su tutte le componenti (ed azioni) che determinano e producono un aumento sulla “domanda di servizi”.

La determinazione del “peso insediativo”

Il “peso insediativo”, parametro essenziale per la valutazione dell’incidenza delle azioni di piano sull’equilibrio della *Città Pubblica*, corrisponde al “carico urbanistico” determinato da un individuo (o da una comunità, a seconda che il dato sia unitario o aggregato), e gravante su un contesto urbanizzato dato, in questo caso il territorio comunale, ovvero dall’aggravamento di una situazione urbanistica esistente dovuta ad interventi di trasformazione edilizia e/o urbanistica del territorio.

In questo senso, sia il legislatore nazionale che quello regionale avevano provveduto a mettere a punto una quantificazione parametrica del carico urbanistico prodotto a livello individuale, da applicare in sede di redazione degli strumenti urbanistici comunali al fine di quantificare l’incidenza delle trasformazioni urbanistiche in relazione alle dotazioni minime di standard e servizi da reperire.

In particolare, la normativa regionale – L.R. n.1/2001 articolo 6, comma 1, lettera b) – aveva parametricamente quantificato il “peso insediativo” di un individuo in: 150 mc/ab, ovvero in 50 mq di Superficie utile (così come definita ai sensi di legge), andando a sostituire la norma nazionale, - D.M. 1444/68, articolo 3 – ritenuta forse non adeguata e comunque molto più restrittiva.

Il suddetto parametro era stato assunto dal primo Piano dei Servizi comunale come “dato di fatto”. L’abrogazione della L.R. 1/2001 ad opera della L.R. 12/2005 però, ha comportato la perdita del riferimento normativo regionale, in quanto l’articolato della legge di “Governo del Territorio” non

pone alcun riferimento né ad una parametrizzazione del peso insediativo né a modalità di computo della capacità insediativa²¹.

Tale circostanza porta a riconsiderare, come unico parametro definito in termini di legge, l'indicazione del D.M. 1444/68, articolo 3 "Rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e gli spazi pubblici o riservati alle attività collettive, a verde pubblico o a parcheggi", secondo cui:

"Ai fini dell'osservanza dei rapporti indicati nella formazione degli strumenti urbanistici, si assume che, salvo diversa dimostrazione, ad ogni abitante insediato o da insediare corrispondano mediamente 25 mq di superficie lorda abitabile (pari a circa 80 mc vuoto per pieno), eventualmente maggiorati di una quota non superiore a 5 mq (pari a circa 20 mc vuoto per pieno) per le destinazioni non specificamente residenziali ma strettamente connesse con le residenze (negozi di prima necessità, servizi collettivi per le abitazioni, studi professionali, ecc.)".

In riferimento alla norma, appare di particolare interesse la possibilità, in sede di formazione degli strumenti urbanistici, di modificare il parametro di calcolo sia in eccesso che in difetto. Tale possibilità, che evidentemente deve essere supportata da una dimostrazione che ne motivi le conclusioni, consente di andare ridefinire la quantificazione del "peso insediativo" prodotto da un individuo, connotandolo in modo da tradurre le caratteristiche abitative del luogo.

per gli interventi di nuova costruzione di tipo residenziale

In coerenza degli assunti espressi in sede di definizione del Dimensionamento di Piano, tutti gli interventi di nuova costruzione, ovvero che determinino incremento di superficie lorda di pavimento, producono un incremento del peso insediativo esistente.

Tenendo conto di quanto esplicitato all'interno del punto precedente, si ritiene che per la quantificazione del parametro "peso insediativo" si debba tener conto dei seguenti elementi:

- caratteristiche insediative proprie del tessuto consolidato del Comune;
- elementi legislativi attinenti alla questione abitativa;
- elementi legislativi "concorrenti" in grado di incidere sulla quantificazione del peso insediativo.

Per quanto riguarda il Comune di Mulazzano, dalle analisi effettuate in fase preliminare in rapporto allo stato di utilizzazione del patrimonio edilizio-abitativo esistente, è emerso come, con riferimento a dati di natura statistica, ciascun abitante del Comune disponga circa di 35 mq²² di superficie lorda abitabile.

Contestualmente a tale prima informazione è utile prendere in considerazione quelli che sono alcuni elementi regolamentativi e normativi di fondo, correlati alla "questione abitativa" ed afferenti la salubrità delle abitazioni. In particolare viene fatto riferimento ai contenuti espressi dal Regolamento Locale d'Igiene Tipo²³, che individua la dimensione minima di un alloggio per una persona in 28 mq di superficie minima netta (dicasi calpestabile, ovvero al netto dei muri), nonché

²¹ Il fatto che, all'interno della documentazione metodologica e di indirizzo indicata da parte della Direzione Generale Urbanistica e Territorio della Regione Lombardia come "aiuto" alla redazione del Piano dei Servizi (ex lege 1/2001), vengano richiamate, in termini anche puntuali, le quantificazioni espresse della precedente legge regionale, non pare a livello tecnico una condizione sufficiente ad avallarne l'utilizzo "a-critico", vale a dire senza che si proceda prima ad una verifica del parametro stesso.

²² Dato ricavato da fonte statistica – rif. Censimento Popolazione ed Abitazioni anno 2001, Fonte: ISTAT, arrotondato all'unità.

²³ Titolo III, Capitolo 4, Paragrafi da 3.4.3. a 3.4.6.

tenendo presente le indicazioni contenute dalla D.G.R del 3 Agosto 2000 n.VII/936²⁴, che definisce le condizioni di affollamento degli alloggi.

Tali elementi contribuiscono a formare un primo insieme di riferimenti utili a determinare un criterio univoco per il dimensionamento del "peso insediativo" prodotto da una persona, ovvero a rendere un'interpretazione di quale sia la pressione esercitata dalla residenza sulla "Città Pubblica".

Infine è necessario guardare alla normativa vigente "concorrente" all'urbanistica, ponendo attenzione ad individuare, se vi siano, quelli che possono essere "elementi" specifici legati a normative di settore, che vadano ad interagire con la dimensione attuativa del Piano, modificando in itinere il dimensionamento dello strumento generale. E' questo il caso della recente normativa prodotta da Regione Lombardia afferente il "risparmio energetico", ed in particolare di una altrettanto recente modifica alla norma vigente²⁵ che, all'articolo *Articolo 12 "Misure finanziarie per il perseguimento dell'efficienza energetica nel settore delle costruzioni – Modifiche alla l.r. 26/1995"*, prevede quanto segue:

"dopo il comma 1-bis dell'articolo 2 e` inserito il seguente:

« 1-ter. I muri perimetrali portanti e di tamponamento, nonché i solai che costituiscono involucro esterno di nuove costruzioni e di ristrutturazioni soggette al rispetto dei limiti di fabbisogno di energia primaria o di trasmittanza termica, previsti dalle disposizioni regionali in materia di risparmio energetico, non sono considerati nei computi per la determinazione della superficie lorda di pavimento (s.l.p.), dei volumi e dei rapporti di copertura in presenza di riduzioni certificate superiori al 10 per cento rispetto ai valori limite previsti dalle disposizioni regionali sopra richiamate.»"

Seppur il Piano delle Regole promuova, in linea con gli obiettivi di sostenibilità espressi dal Documento di Piano, l'utilizzo di tecniche e tecnologie edificatorie rivolte al "risparmio energetico", non appare né opportuno né appropriato mettere a punto meccanismi e norme che, pur promuovendo interventi di sostenibilità energetica, producano nel contempo uno svantaggio per la comunità in termini di gestione del sistema dei servizi.

Tutti i suddetti elementi tendono a sottolineare come, in modo sempre più evidente, lo "spazio dell'abitante", all'interno delle singole unità abitative, venga ridotto e derogato rispetto all'immagine dettata dalla precedente stagione urbanistica.

Tenendo conto di tali aspetti²⁶, ritenendo di preservare la funzione di garanzia dello strumento Piano dei Servizi rispetto al tema della Città Pubblica, **si determina che il parametro ottimale di configurazione del "peso insediativo determinato da un singolo individuo insediabile e gravante sul contesto urbanizzato del Comune di Mulazzano", corrisponda a 35 mq di superficie lorda di pavimento, pari a 105 mc/abitante teoricamente insediabile.** Detto parametro viene determinato – in applicazione di quanto disposto della l.r. 12/2005 e s.m.i. – tenendo conto delle caratteristiche della popolazione e del tessuto insediativo esistente e corrisponde, per quanto concerne il Comune di Mulazzano, al volume virtuale generato da un abitante "residente" calcolato in rapporto al patrimonio edilizio esistente (con dati riferiti all'ultimo censimento).

Dal rapporto tra "pressione insediativa" complessiva generata dal Piano (sia con riferimento alle Previsioni del Documento di Piano che del Piano delle Regole) e "peso insediativo", si ottiene il numero di "abitanti teoricamente insediabili".

²⁴ All'interno della quale, considerati gli artt. 7 e 12 della L.R. 15 Dicembre 1983 n. 91, vengono stabiliti i parametri minimi per l'attribuzione dell'idoneità alloggiativa - in particolare la legge pone, in forma di tabella, il rapporto tra componenti del nucleo e la metratura.

²⁵ Legge regionale 28 dicembre 2007 - n. 33 "Disposizioni legislative per l'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, ai sensi dell'articolo 9 ter della legge regionale 31 marzo 1978, n. 34" – (Norme sulle procedure della programmazione, sul bilancio e sulla contabilità della Regione) Collegato 2008.

²⁶ Anche tenendo conto del filo deduttivo seguito dal D.M. 1444/68 - articolo 3.

Il numero di "abitanti teoricamente insediabili" moltiplicato per il valore parametrico corrispondente alla "Quota ottimale di servizi pro/capite" definita dal Piano dei Servizi in funzione della verifica dei Fabbisogni, del mantenimento/miglioramento della Qualità della vita e degli Obiettivi espressi dai Documenti di Piano, si ottiene la quantificazione della "dotazione minima di aree, attrezzature e servizi" prodotta da ogni trasformazione territoriale.

per gli interventi di recupero urbanistico ed edilizio

Rispetto al tema del recupero del patrimonio edilizio **esistente** e del recupero urbanistico, ferme restando le considerazioni di cui ai punti precedenti, sono interventi che generalmente non determinano un incremento della pressione insediativa, né del peso insediativo, in quanto – per propria natura – non comportano aggravio della capacità insediativa o funzionale dei nuclei urbani esistenti:

- a. interventi di manutenzione ordinaria;
- b. interventi di manutenzione straordinaria;
- c. interventi di restauro;
- d. interventi di risanamento conservativo;

purché non determinino o comportino variazione di destinazione urbanistica, (in ciò comprendendo anche interventi di ri-funzionalizzazione di immobili dismessi o sotto-utilizzati).

Rispetto al tema del recupero del patrimonio edilizio esistente e del recupero urbanistico, ferme restando le considerazioni di cui ai punti precedenti, sono interventi che possono determinare un incremento della pressione insediativa, nonché del peso insediativo, sia in termini di "abitanti teoricamente insediabili" che di "superficie utilizzabile", comportando un aggravio della capacità insediativa o funzionale dei nuclei urbani esistenti:

- e. interventi di ristrutturazione edilizia funzionali ad una richiesta di cambio/modifica di destinazione urbanistica;
- f. interventi di recupero abitativo dei sottotetti (laddove ammissibili, secondo la normativa vigente e comunque realizzabili solo laddove consentiti a norma del Piano delle Regole);
- g. interventi di recupero edilizio soggetti a convenzionamento o a concessione convenzionata;
- h. interventi di recupero urbanistico conseguenti all'attivazione di strumenti attuativi (piani o programmi di recupero urbano, programmi integrati di intervento).

In questa seconda casistica, in accordo con le linee interpretative derivate dalla sentenza del T.A.R. Lombardia, Sez. Brescia, 23 maggio 1996, n. 642 e del principio di irretroattività delle norme urbanistiche per edifici o insediamenti preesistenti e invariati, ovvero soggetti a interventi di sola manutenzione e conservazione, principio richiamato da differenti sentenze tra cui la sentenza del Consiglio di Stato, Sez. IV, 14 marzo 1990, n. 176, **sono considerate rilevanti ai fini del computo del "peso insediativo", le nuove superfici che contribuiscono a creare, rispetto a quelle preesistenti e alle nuove destinazioni individuate, un aggravio della pressione insediativa – sia in termini volumetrici, che di utilizzazione fondiaria.**

Nel corso dell'implementazione di pratiche edilizie²⁷ o strumenti attuativi riconducibili alle suddette fattispecie di interventi, il progettista dovrà produrre adeguata documentazione attestante la sussistenza o meno di un effettivo aggravio del carico urbanistico prodotto dall'intervento, che

²⁷ Anche se presentate in forma di DIA o Permesso di Costruire semplice.

dovrà essere sottoposta a verifica da parte della Struttura Tecnica comunale nel corso dell'istruttoria della pratica edilizia o urbanistica aperta.

Le Norme del Piano dei Servizi determineranno i termini delle suddette verifiche.

In caso venga accertata una situazione di incremento della pressione insediativa riferita ad interventi di tipo e), f) e g), il richiedente – titolare della pratica edilizia o urbanistica –, dovrà quantificare il “peso insediativo” prodotto in termini di “abitanti teoricamente insediabili” (o – per funzioni non residenziali – “superficie utilizzabile”); calcolare il corrispettivo di aree e servizi atti a garantire il riassorbimento dell'aggravio del carico urbanistico generato dall'intervento; e procedere alla monetizzazione dell'importo derivato, secondo le modalità di calcolo e quantificazione espresse dal Piano dei Servizi.

In caso venga accertata una situazione di incremento della pressione insediativa riferita ad interventi di tipo h), il richiedente – titolare della pratica edilizia o urbanistica –, dovrà reperire e cedere a titolo gratuito all'Amministrazione Comunale una quota di aree o servizi, tra quelle individuate dal Piano dei Servizi, atti a garantire il riassorbimento dell'aggravio del carico urbanistico generato dall'intervento stesso, ovvero procedere a monetizzazione, secondo le prescrizioni contenute dalle Schede Norma del Piano dei Servizi e nel Piano delle Regole.

Modalità di acquisizione/realizzazione di spazi, opere, prestazioni

Il Piano dei Servizi rappresenta per diversi aspetti forse il primo degli “strumenti attuativi” a disposizione del Piano di Governo del Territorio, in quanto già in esso sono contenute indicazioni e modalità utili a comprendere attraverso quali meccanismi e rapporti quantitativi sia possibile per l'Amministrazione Comunale procedere all'acquisizione e alla realizzazione delle azioni e degli interventi prioritari utili a mantenere o migliorare il funzionamento della “Città Pubblica”.

In linea generale, si ricorda brevemente che *“le previsioni contenute nel Piano dei Servizi e concernenti le aree necessarie per la realizzazione dei servizi pubblici e di interesse pubblico o generale hanno carattere prescrittivo e vincolante”*.

In particolare, il Piano dei Servizi individua attuazioni legate ad azioni di trasformazione del territorio e che possono trovare attuazione attraverso tre sostanziali modalità:

- il reperimento di aree per la realizzazione di opere e attrezzature di interesse pubblico;
- la realizzazione di strutture e attrezzature, nonché di interventi, di interesse pubblico;
- il convenzionamento di prestazioni e servizi non materiali di interesse pubblico o rivolti a particolari fasce di utenza.

Per quanto riguarda il “reperimento di aree per la realizzazione di opere ed attrezzature di interesse pubblico” e la “realizzazione di strutture e attrezzature, nonché di interventi di interesse pubblico”, l'Amministrazione Comunale procede, attraverso il Piano dei Servizi, all'individuazione di aree urbanisticamente idonee ad ospitare i suddetti servizi – opere ed attrezzature –, ponendo su di esse “vincoli” preordinati all'esproprio per pubblica utilità, secondo le modalità previste dalla L.R. 12/2005 e s.m.i. .

In particolare la Legge Regionale, all'articolo 9, commi 12 e 13, definisce che:

“12. I vincoli preordinati all'espropriazione per la realizzazione, esclusivamente ad opera della pubblica amministrazione, di attrezzature e servizi previsti dal piano dei servizi hanno la durata di cinque anni, decorrenti dall'entrata in vigore del piano stesso.

Detti vincoli decadono qualora, entro tale termine, l'intervento cui sono preordinati non sia inserito, a cura dell'ente competente alla sua realizzazione, nel programma triennale delle opere pubbliche e relativo aggiornamento, ovvero non sia stato approvato lo strumento attuativo che ne preveda la realizzazione. E' comunque ammessa, da parte del proprietario dell'area, entro il predetto termine quinquennale, la realizzazione diretta di attrezzature e servizi per la cui attuazione è preordinato il vincolo espropriativo, a condizione che la Giunta comunale espliciti con proprio atto la volontà di consentire tale realizzazione diretta²⁸ ovvero, in caso contrario, ne motivi con argomentazioni di interesse pubblico il rifiuto.

La realizzazione diretta è subordinata alla stipula di apposita convenzione intesa a disciplinare le modalità attuative e gestionali.

13. Non configurano vincolo espropriativo e non sono soggette a decadenza le previsioni del piano dei servizi che demandino al proprietario dell'area la diretta realizzazione di attrezzature e servizi, ovvero ne contemplino la facoltà in alternativa all'intervento della pubblica amministrazione."

Esistono inoltre due ulteriori meccanismi che possono essere utilizzati, secondo modalità da codificare a cura del Piano stesso, al fine di conseguire l'acquisizione "diretta e gratuita" di aree utili al conseguimento della "quota ottimale di servizi" generale, e anche eventualmente la realizzazione diretta delle opere – fermi restando i vincoli procedurali posti dalla normativa nazionale in materia di appalti pubblici. Tali meccanismi sono: lo strumento della "perequazione urbanistica" e lo strumento della "compensazione" (L.R. 12/2005 e s.m.i., articolo 11, commi 1 e 2 e 3). Le aree interessate dalla definizione di meccanismi di tipo perequativo o compensativo che siano comprese all'interno Ambiti assoggettati a Pianificazione Attuativa sono da reperirsi in sede di attivazione degli stessi e non possono essere soggette a monetizzazione (in luogo della loro cessione gratuita al Comune), in quanto già oggetto di "indennizzo volumetrico".

La mancata cessione delle aree individuate in perequazione e/o compensazione produce la perdita del diritto all'utilizzo del corrispondente indennizzo volumetrico.

Diverso è il discorso in caso l'obiettivo perseguito sia volto al conseguimento di un servizio non materiale o a interventi di attuazione o incentivazione di politiche espressamente promosse a partire dagli obiettivi contenuti dal Documento di Piano.

In questi casi è possibile prevedere l'attuazione di specifici meccanismi di convenzionamento o l'istituzione di bandi pubblici *ad hoc*, che potranno essere promossi sia dall'Amministrazione Comunale che da soggetti privati promotori di interventi in ambiti di trasformazione e recupero (in accordo con l'Amministrazione Comunale) – secondo le modalità esecutive e gli impegni esplicitati dalle rispettive convenzioni urbanistiche.

La definizione del parametro relativo alla "quota ottimale di servizi pro/capite", deriva dalla quantificazione dei Fabbisogni Progressivi ed Insorgenti rivolti sia al soddisfacimento di bisogni espressi in termini di "aree, strutture ed attrezzature", che di servizi non-materiali ed interventi di valorizzazione paesistico-ambientale.

²⁸ Fermo restando quanto stabilito dalla Corte Costituzionale, Sentenza n. 129 del 2006, ovvero la sussistenza dell'obbligo di procedure ad evidenza pubblica per tutti i lavori, da chiunque effettuati, di importo pari o superiore alla soglia comunitaria; nonché le modifiche ed integrazioni intervenute, negli anni, rispetto alla normativa del Codice degli Appalti.

Modalità di finanziamento della Città Pubblica: Oneri e Monetizzazioni

La disciplina che regola le modalità di reperimento ed utilizzo degli Oneri di Urbanizzazione è definita dal Titolo Capo IV della L.R. 12/2005 e s.m.i., (articoli 43, 44, 45, 46 e 47) di seguito riportati:

« Art. 43. (Contributo di costruzione)

1. I titoli abilitativi per interventi di nuova costruzione, ampliamento di edifici esistenti e ristrutturazione edilizia sono soggetti alla corresponsione degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, nonché del contributo sul costo di costruzione, in relazione alle destinazioni funzionali degli interventi stessi.
2. Il contributo di costruzione di cui al comma 1 non è dovuto, ovvero è ridotto, nei casi espressamente previsti dalla legge.
- 2-bis. Gli interventi di nuova costruzione che sottraggono superfici agricole nello stato di fatto sono assoggettati ad una maggiorazione percentuale del contributo di costruzione, determinata dai comuni entro un minimo dell'1,5 ed un massimo del 5 per cento, da destinare obbligatoriamente a interventi forestali a rilevanza ecologica e di incremento della naturalità.
- 2-bis 1. Per la realizzazione degli interventi di cui al comma 2-bis è istituito un fondo regionale alimentato da:
 - a) risorse regionali;
 - b) proventi delle maggiorazioni dei contributi di costruzione derivanti da interventi in aree ricadenti in:
 - 1) accordi di programma o programmi integrati di intervento di interesse regionale;
 - 2) comuni capoluogo di provincia;
 - 3) parchi regionali e nazionali;
 - c) proventi delle maggiorazioni che i comuni non capoluogo di provincia decidano di destinare al fondo;
 - d) altre risorse.
- 2-bis 2. La Giunta regionale definisce linee guida relative all'applicazione delle disposizioni di cui al comma 2 bis e le modalità di gestione del fondo di cui al comma 2-bis 1.
- 2-ter. Per interventi edilizi finalizzati alla realizzazione di servizi abitativi nell'ambito dell'edilizia residenziale pubblica, di cui alla legge regionale 13 luglio 2007, n. 14 (Innovazioni del sistema regionale dell'edilizia residenziale pubblica: disciplina dei servizi abitativi a canone convenzionato), il contributo di costruzione non è dovuto salvo che per l'importo corrispondente alla dotazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria necessarie per la realizzazione degli interventi e comunque fino al limite di cui all'articolo 44, comma 15.

Art. 44 Oneri di urbanizzazione

1. Gli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria sono determinati dai Comuni, con obbligo di aggiornamento ogni tre anni, in relazione alle previsioni del Piano dei Servizi e a quelle del Programma Triennale delle Opere Pubbliche, tenuto conto dei prevedibili costi delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria, incrementati da quelli riguardanti le spese generali.
2. Le opere di urbanizzazione primaria devono essere eseguite contestualmente alle realizzazioni degli interventi sia pubblici che privati entro la fine dei lavori medesimi così come le altre opere eventualmente pattuite nelle convenzioni e non diversamente disciplinate.
3. Gli oneri di urbanizzazione primaria sono relativi alle seguenti opere: strade, spazi di sosta o di parcheggio, fognature, rete idrica, rete di distribuzione dell'energia elettrica e del gas, cavedi multiservizi e cavidotti per il passaggio di reti di telecomunicazioni, pubblica illuminazione, spazi di verde attrezzato.
4. Gli oneri di urbanizzazione secondaria sono relativi alle seguenti opere: asili nido e scuole materne, scuole dell'obbligo e strutture e complessi per l'istruzione superiore all'obbligo, mercati di quartiere, presidi per la sicurezza pubblica, delegazioni comunali, chiese e altri edifici religiosi, impianti sportivi di quartiere, aree verdi di quartiere, centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie, cimiteri.
5. Gli oneri riguardanti gli edifici residenziali sono definiti nelle tabelle comunali a metro cubo vuoto per pieno della volumetria oggetto del permesso di costruire, ovvero della denuncia di inizio attività, calcolata secondo la disciplina urbanistico-edilizia vigente nel comune.

6. Per le costruzioni e gli impianti destinati alle attività industriali o artigianali nonché alle attività turistiche, commerciali e direzionali, gli oneri sono calcolati al metro quadrato di superficie lorda complessiva di pavimento, compresi i piani seminterrati e interrati la cui destinazione d'uso comporti una permanenza anche temporanea di persone.
7. Per le costruzioni o gli impianti destinati ad attività industriali o artigianali si computa anche la superficie utilizzabile per gli impianti, con esclusione delle opere necessarie al trattamento e allo smaltimento dei rifiuti liquidi, solidi e gassosi al servizio dell'attività produttiva.
8. Per gli interventi di ristrutturazione non comportanti demolizione e ricostruzione, i cui progetti debbono essere corredati dal computo metrico estimativo e dai prezzi unitari risultanti dai listini della Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura della provincia, gli oneri di urbanizzazione, se dovuti, sono riferiti:
 - a) alla superficie virtuale ottenuta dividendo il costo complessivo delle opere in progetto per il costo unitario stabilito annualmente ai sensi dell'articolo 48, quando si tratti di edifici con destinazione diversa da quella residenziale;
 - b) alla volumetria ottenuta quadruplicando il valore dell'anzidetta superficie virtuale, quando si tratti di edifici con destinazione residenziale.
9. Nei casi di cui al comma 8, il soggetto che promuove l'intervento può chiedere che gli oneri di urbanizzazione siano riferiti alla volumetria reale o alla superficie reale interessate dall'intervento, secondo che si tratti rispettivamente di edifici a destinazione residenziale o diversa dalla residenza; in tal caso non è prescritta la presentazione del computo metrico di cui al comma 8.
10. Per gli interventi di ristrutturazione di cui al comma 8 gli oneri di urbanizzazione, se dovuti, sono quelli riguardanti gli interventi di nuova costruzione, ridotti della metà.
11. Nel caso in cui l'opera per la quale è richiesto il permesso di costruire, ovvero presentata la denuncia di inizio attività, preveda diverse destinazioni d'uso all'interno dello stesso edificio, la misura del contributo è determinata sommando tra loro le quote dovute per le singole parti secondo la loro destinazione.
12. Nel caso di interventi su edifici esistenti comportanti modificazioni delle destinazioni d'uso, per quanto attiene all'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria e secondaria, il contributo dovuto è commisurato alla eventuale maggior somma determinata in relazione alla nuova destinazione rispetto a quella che sarebbe dovuta per la destinazione precedente e alla quota dovuta per le opere relative ad edifici esistenti, determinata con le modalità di cui ai commi 8 e 9.
13. L'ammontare dell'eventuale maggior somma va sempre riferito ai valori stabiliti dal comune alla data di presentazione della richiesta del permesso di costruire, ovvero di presentazione della denuncia di inizio attività.
14. Nel contributo richiesto per gli oneri di urbanizzazione non sono comprese le tariffe e gli altri diritti eventualmente richiesti, anche in misura forfetaria, per l'allacciamento alle reti elettriche, telefoniche e del gas e ad ogni altro servizio pubblico dei quali sia già dotata la zona interessata dall'intervento.
15. Il contributo dovuto per le opere di urbanizzazione primaria e secondaria, relativamente ad edifici compresi in piani di zona redatti a norma della legge 18 aprile 1962, n. 167 (Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare), è determinato in sede di formazione dei programmi pluriennali previsti dall'articolo 38 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 (Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica; norme sulla espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata), con facoltà di riduzione al 50 per cento degli oneri stessi. Analoga facoltà di riduzione del 50 per cento è esercitata dai comuni relativamente agli interventi diretti all'attuazione di iniziative di edilizia residenziale pubblica, agevolata e convenzionata²⁹.
16. I termini entro i quali deve essere corrisposto il contributo per gli edifici di cui al comma 15, nonché gli eventuali scomputi accordati in relazione alle opere di urbanizzazione realizzabili direttamente, sono stabiliti nelle convenzioni di cui all'articolo 35 della legge 865/1971.
17. Per le costruzioni o gli impianti da eseguirsi nelle aree comprese nei piani per gli insediamenti produttivi previsti dall'articolo 27 della legge 865/1971, nonché per gli insediamenti produttivi da realizzarsi nelle aree

²⁹ Comma così modificato dalla legge reg. n. 4 del 2008.

attrezzate industriali in attuazione della normativa regionale vigente, i contributi dovuti sono determinati in sede di adozione dei piani stessi, con facoltà di riduzione al 50 per cento.

18. I Comuni possono prevedere l'applicazione di riduzioni degli oneri di urbanizzazione in relazione a interventi di edilizia bioclimatica o finalizzati al risparmio energetico. Le determinazioni comunali sono assunte in conformità ai criteri e indirizzi deliberati dalla Giunta regionale entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge.
19. Qualora gli interventi previsti dalla strumentazione urbanistica comunale presentino impatti significativi sui comuni confinanti, gli oneri di urbanizzazione possono essere utilizzati per finanziare i costi di realizzazione di eventuali misure mitigative o compensative."

Art. 45. Scomputo degli oneri di urbanizzazione

1. A scomputo totale o parziale del contributo relativo agli oneri di urbanizzazione, gli interessati possono essere autorizzati a realizzare direttamente una o più opere di urbanizzazione primaria o secondaria, nel rispetto dell'articolo 2, comma 5, della legge 11 febbraio 1994, n. 109 (Legge quadro in materia di lavori pubblici³⁰). I comuni determinano le modalità di presentazione dei progetti, di valutazione della loro congruità tecnico-economica e di prestazione di idonee garanzie finanziarie nonché le sanzioni conseguenti in caso di inottemperanza. Le opere, collaudate a cura del comune, sono acquisite alla proprietà comunale.
2. Non possono essere oggetto di scomputo le opere espressamente riservate, nel programma triennale delle opere pubbliche, alla realizzazione diretta da parte del comune.

Art. 46. Convenzione dei piani attuativi

1. La convenzione, alla cui stipulazione è subordinato il rilascio dei permessi di costruire ovvero la presentazione delle denunce di inizio attività relativamente agli interventi contemplati dai piani attuativi, oltre a quanto stabilito ai numeri 3) e 4) dell'articolo 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765 (Modifiche ed integrazioni alla legge urbanistica 17 agosto 1942, n. 1150), deve prevedere:
 - a) la cessione gratuita, entro termini prestabiliti, delle aree necessarie per le opere di urbanizzazione primaria, nonché la cessione gratuita delle aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale previste dal piano dei servizi; qualora l'acquisizione di tali aree non risulti possibile o non sia ritenuta opportuna dal comune in relazione alla loro estensione, conformazione o localizzazione, ovvero in relazione ai programmi comunali di intervento, la convenzione può prevedere, in alternativa totale o parziale della cessione, che all'atto della stipulazione i soggetti obbligati corrispondano al comune una somma commisurata all'utilità economica conseguita per effetto della mancata cessione e comunque non inferiore al costo dell'acquisizione di altre aree.

I proventi delle monetizzazioni per la mancata cessione di aree sono utilizzati per la realizzazione degli interventi previsti nel piano dei servizi, ivi compresa l'acquisizione di altre aree a destinazione pubblica;
 - b) la realizzazione a cura dei proprietari di tutte le opere di urbanizzazione primaria e di una quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria o di quelle che siano necessarie per allacciare la zona ai pubblici servizi; le caratteristiche tecniche di tali opere devono essere esattamente definite; ove la realizzazione delle opere comporti oneri inferiori a quelli previsti per la urbanizzazione primaria e secondaria ai sensi della presente legge, è corrisposta la differenza; al comune spetta in ogni caso la possibilità di richiedere, anziché la realizzazione diretta delle opere, il pagamento di una somma commisurata al costo effettivo delle opere di urbanizzazione inerenti al piano attuativo, nonché all'entità ed alle caratteristiche dell'insediamento e comunque non inferiore agli oneri previsti dalla relativa deliberazione comunale;
 - c) altri accordi convenuti tra i contraenti secondo i criteri approvati dai comuni per l'attuazione degli interventi.

³⁰ Riferimenti: art.32, comma 1, lett. g) e art.122, comma 8, d.lgs. n.163 del 2006.

2. La convenzione di cui al comma 1 può stabilire i tempi di realizzazione degli interventi contemplati dal piano attuativo, comunque non superiori a dieci anni.

Art. 47. Cessioni di aree per opere di urbanizzazione primaria

1. Ove occorra, il titolo abilitativo alla edificazione, quale sua condizione di efficacia, è accompagnato da una impegnativa unilaterale, da trasciversi a cura e spese degli interessati, per la cessione al comune, a valore di esproprio o senza corrispettivo nei casi specifici previsti dalle normative vigenti, delle aree necessarie alla realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria pertinenti all'intervento. E' comunque assicurata la disponibilità degli spazi necessari per l'installazione della rete dei servizi strumentali all'esecuzione della costruzione o dell'impianto oggetto del titolo abilitativo."

Art. 48. (Costo di costruzione)

1. Il costo di costruzione per i nuovi edifici è determinato dalla Giunta regionale con riferimento ai costi massimi ammissibili per l'edilizia agevolata.
2. Nei periodi intercorrenti tra i provvedimenti della Giunta regionale, di cui al comma 1, il costo di costruzione è adeguato annualmente ed autonomamente dai comuni, in ragione dell'intervenuta variazione dei costi di costruzione accertata dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT), con decorrenza dell'importo aggiornato dal 1° gennaio successivo.
3. Il contributo relativo al costo di costruzione comprende una quota di detto costo, variabile dal 5 al 20 per cento, che viene determinata dalla Giunta regionale in funzione delle caratteristiche e delle tipologie delle costruzioni e della loro destinazione ed ubicazione.
4. Per gli interventi con destinazione commerciale, terziario direttivo, turistico-alberghiero-ricettivo, il contributo è pari ad una quota non superiore al 10 per cento del costo documentato di costruzione da stabilirsi, in relazione alle diverse destinazioni, con deliberazione del consiglio comunale.
5. Per gli interventi destinati ad impianti sportivi e ricreativi il contributo del 10 per cento è rapportato unicamente al costo degli edifici posti al servizio o annessi all'intervento.
6. Per gli interventi di ristrutturazione edilizia non comportanti demolizione e ricostruzione il costo di costruzione è determinato in relazione al costo reale degli interventi stessi, così come individuato sulla base del progetto presentato e comunque non può superare il valore determinato per le nuove costruzioni ai sensi dei commi da 1 a 5.
7. La quota di contributo relativa al costo di costruzione, determinata all'atto del rilascio, ovvero per effetto della presentazione della denuncia di inizio attività, è corrisposta in corso d'opera, con le modalità e le garanzie stabilite dal comune e comunque non oltre sessanta giorni dalla data dichiarata di ultimazione dei lavori. »

Il Piano dei Servizi e il Piano delle Regole, all'interno delle Schede Norma o dell'articolato normativo, possono porre specificazioni e puntualizzazioni alla normativa regionale – in particolare di natura restrittiva –, in riferimento agli articoli sopra esposti, con particolare riferimento all'articolo 44, commi 10, 16, 17 e 18, all'articolo 45, comma 1 e all'articolo 46.

Gli articoli sopra riportati vengono inseriti a fini argomentali e potrebbero non essere aggiornati alla data di consultazione del presente documento da parte di Utenti e Soggetti Terzi. In caso l'Utente abbia necessità di citare i suddetti articoli si consiglia di verificare il testo con riferimento alla versione della Legge Regionale vigente e di riferirsi in modo diretto a quella.

Sub 3 – Revisione, Aggiornamento e Variante del Piano dei Servizi

Secondo la Legislazione Regionale, il Piano dei Servizi è uno strumento che non ha limiti temporali di validità, e può essere sempre sottoposto a modifica.

La norma regionale non esplicita casi in cui il Piano debba forzatamente essere assoggettato a variante obbligatoria; tuttavia, all'articolo 9, comma 4, la norma regionale stabilisce che lo strumento debba esplicitare *“la sostenibilità dei costi di cui al comma 3, anche in rapporto al programma triennale delle opere pubbliche, nell'ambito delle risorse comunali e di quelle provenienti dalla realizzazione diretta degli interventi da parte dei privati”*.

Tenendo conto del suddetto disposto, nonché dei termini di revisione e aggiornamento dettati per i costi della *“trasformazione”*, al fine di mantenere l'efficacia dell'assetto previsionale definito dallo strumento è un buon livello di efficienza nelle funzioni di gestione dello strumento *“Piano dei Servizi”*, sono individuati le seguenti condizioni di Revisione, Aggiornamento e Variante:

condizione 1: Il Piano dei Servizi deve essere verificato ed – in caso aggiornato – ogni qualvolta venga applicata una procedura di variante urbanistica ai sensi dell' Articolo 14 *“Approvazione dei piani attuativi e loro varianti. Interventi sostitutivi”* della L.R. 12/2005 e s.m.i., o venga effettuata una integrazione o correzione di errore materiale, anche perimetrale, che interessi aree o parametri contenuti e definiti ad opera del Piano, o qualora si intenda accludere un nuovo intervento o una nuova aree tra gli obiettivi di acquisizione del Piano stesso;

condizione 2: Il Piano dei Servizi deve essere verificato – e in caso aggiornato (anche solo parzialmente) – tra il secondo ed il terzo anno di vigenza del Documento di Piano, anche tenendo conto delle risultanze prodotte dal monitoraggio VAS, al fine di verificare lo stato di attuazione dello strumento, aggiornare lo schema delle Priorità di Intervento e coerenza gli interventi programmatici a quanto definito dal Programma Triennale delle Opere Pubbliche.

A meno di differenti indicazioni prodotte o ufficializzate dal legislatore regionale, l'aggiornamento dello strumento segue le indicazioni procedurali definite dall'Articolo 13, *“Approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio”* della L.R. 12/2005 e s.m.i.”, per la parte competente il Piano dei Servizi;

condizione 3: Il Piano dei Servizi deve essere verificato, e in caso aggiornato o rinnovato ogni qualvolta venga applicata una procedura di variante urbanistica ai sensi dell' Articolo 13 *“Approvazione degli atti costituenti il piano di governo del territorio”* della L.R. 12/2005 e s.m.i., ovvero ogni 5 anni e comunque in corrispondenza della redazione di un nuovo Documento di Piano, tenendo conto delle risultanze prodotte dal monitoraggio VAS.

Secondo l'art.9, comma 15 della l.r. 12/2005 e s.m.i., *“La realizzazione di attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale, diverse da quelle specificamente previste dal piano dei servizi, non comporta l'applicazione della procedura di variante al piano stesso ed è autorizzata previa deliberazione motivata del consiglio comunale.”*; purchè detta realizzazione non comporti modifiche al regime giuridico dei suoli, con riferimento al diritto di terzi, ovvero non sia regolata da specifica procedura approvativa.

Sub 4 – Principali riferimenti legislativi ed indicazioni normative ed interpretative

Per la redazione del Piano di Governo del Territorio – ed in particolare del Piano dei Servizi – sono state adottate le seguenti fonti normative ed i seguenti documenti correlati:

Normativa Regione Lombardia

- Legge Regionale del 15 marzo 2005, n. 12 “*Legge per il Governo del Territorio*” e successive modifiche ed integrazioni.
- “*Piano dei Servizi – Linee Guida per la redazione*” (2005) a cura della Direzione Generale Territorio e Urbanistica. [*Contenente indicazioni metodologiche*]
- “*Criteri orientativi per la redazione del Piano dei Servizi*”, redatto ai sensi della L.R. 1/2001 (legge abrogata a seguito dell'entrata in vigore della L.R. 12/2005), approvato con D.G.R. n. VII/7586 nel dicembre 2001. [*Contenente indicazioni metodologiche*]
- Modalità per la Pianificazione comunale (L.R. 12/2005 ART.7) – Direzione Generale Territorio e Urbanistica, Regione Lombardia.
- Regolamento Locale di Igiene Tipo.
- Leggi specifiche afferenti le specifiche tecniche di ciascuna delle tipologie di servizi analizzate.

Normativa Nazionale

- Legge 17 agosto 1942, n. 1150 “*Legge urbanistica*”, integrata con le disposizioni contenute dalla Legge n. 765/1967, e successive modifiche ed integrazioni;
- Decreto interministeriale 2 aprile 1968, n. 1444 “*Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra gli spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o a parcheggi, da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge n. 765 del 1967.*”.
- Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 “*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità*” e successive modifiche ed integrazioni;
- Leggi specifiche afferenti le specifiche tecniche di ciascuna delle tipologie di servizi analizzate.

Giurisprudenza

- In linea generale, al fine di dare un'interpretazione normativa coerente rispetto alle finalità ed ai contenuti dello strumento PGT, sono state prese in esame diverse Sentenza promulgate nel corso degli ultimi anni – in particolare dal 1990 ad oggi – dai seguenti organi competenti: Consiglio di Stato – sez. V e sez. IV; Corte Costituzionale; T.A.R. Lombardia - Sez. Brescia e pronunciamenti di altri T.A.R.;

ed afferenti i seguenti argomenti: “Edificazione in zona agricola”; “Usi del suolo consentiti per zone omogenee ex D.M. 1444/68”; “Pertinenze”; “Vincolistica”; “Asservimento volumetrico e *jus aedificandi*”; “Precarietà del manufatto edilizio”; “Recupero urbanistico e/o edilizio”; “Distanze minime”; “Recupero dei sottotetti”; “Opere e Oneri di urbanizzazione primaria e secondaria”; “perequazione urbanistica”; “casi di annullamento di PGT”; “elementi procedurali in genere”.

PARTE A

ANALISI DELLO STATO DEI SERVIZI

Nota Metodologica ³¹

Il Comune di Mulazzano è dotato di Piano dei Servizi, redatto contestualmente al PGT e vigente dal 2009.

L'indagine e la struttura dello strumento vigente, hanno compreso, oltre all'indagine sui fabbisogni espressi dalla popolazione, - con riferimento allo scenario regolativo detto dal PGT vigente - anche la definizione di un quadro programmatico relativo alla definizione degli interventi prioritari e/o strategici per la costruzione del Sistema dei Servizi.

In questo senso, al fine di determinare lo stato di qualità tecnico-funzionale delle strutture ed il livello prestazionale dei servizi esistenti afferenti il "Sistema della Servizi"³²; e nel contempo di determinare il livello di priorità cui rapportare le azioni e le intenzioni contenute dal Piano dei Servizi - *nel rispetto delle indicazioni e degli obiettivi definiti dal Documento di Piano* -, l'azione di aggiornamento del Piano è stata strutturata applicando un metodo di valutazione che consentisse sia di tener conto di quelle che sono le disposizioni minime previste dalle normative vigenti (se presenti) riferite a ciascuna tipologia di servizio, che delle caratteristiche "di fruizione" espresse all'interno dell'ambito territoriale, ovvero delle esigenze sociali espresse dalla comunità locale e dall'utenza in generale.

In particolare, l'implementazione della ricerca è stata strutturata in step, riconducibili a due livelli:

- il primo, (condotto in collaborazione con i Servizi Comunali), funzionale alla raccolta di dati di tipo demografico, economico-produttivo ed al reperimento delle planimetrie degli immobili di proprietà comunale - prodotte in prevalenza in formato cartaceo in quanto non disponibili in digitale;
- il secondo, (condotto in collaborazione con gli Amministratori), mediante il confronto, in particolare, con la struttura tecnica comunale e parte della Giunta, che ha consentito di definire ed inquadrare le problematiche di gestione dei servizi esistenti e anche la percezione degli stessi sentita da parte dei cittadini.

L'implementazione del "livello uno" ha visto:

- la ricognizione delle strutture e dei servizi esistenti in forma di "censimento" (*di cui un primo riscontro è stato reso in seno all'elaborato QC_03*), realizzata sulla base di informazioni derivate in parte dalla realizzazione di interviste ad attori privilegiati (in genere amministratori locali), in parte da uno scambio di informazioni con l'Ufficio Tecnico comunale, in parte attraverso rilievi a livello territoriale;
- l'aggiornamento delle cartografie esistenti e la ricognizione dello stato di attuazione delle previsioni legate alla Città Pubblica definite dal PGT vigente (restituite in seno all'elaborato grafico "QC_04");
- la raccolta delle basi conoscitive relative alle attrezzature per servizi, utili alla compilazione delle Schede di valutazione prestazionale (Elaborato PdS_01 A2) relative alle attrezzature ed agli edifici pubblici presenti sul territorio comunale, definiti in base alla funzione "sociale" da essi rivestita all'interno dell'ambito comunale.

³¹ Il presente elaborato è stato redatto in applicazione delle indicazioni espresse dai documenti: "Modalità per la pianificazione comunale - art. 7, l.r. 11.03.2005, n. 12 25" e "DGR VIII/8128 del 01/10/2008 "Determinazioni in merito al Piano di Governo del Territorio dei Comuni con popolazione compresa tra 2.001 e 15.000 abitanti (art.7, c.3, l.r.n.12/2005) - a seguito di parere della Commissione Consiliare)".

³² In particolare tenendo conto dei fabbisogni, in modo da evidenziare i temi legati alla gestione dei servizi esistenti, all'adeguatezza delle strutture e, conseguentemente a ciò, alle esigenze programmatiche di aree, strutture e servizi.

Il *Censimento* dei servizi e delle attrezzature esistenti, preliminare alla stesura dell'elaborato grafico, ha consentito di selezionare, secondo criteri basati sulle singole caratteristiche gestionali e nel rispetto delle indicazioni normative generali, quali tra gli immobili di proprietà pubblica potevano e possono – secondo le definizioni espresse dalla L.R. 12/2005 e s.m.i. e descritte in Introduzione generale – essere qualificati come “servizi” urbanisticamente riconducibili al concetto di “standard”, ovvero di “dotazione minima di aree per attrezzature pubbliche e di interesse pubblico o generale”.

Non tutto ciò che è “pubblico” è riconducibile alla nozione di “servizio” (ovvero genera effetti per la popolazione residente. Agli effetti del presente Piano dei Servizi³³, - come anche espresso in seno all'Introduzione Generale - ricade nella definizione di “servizio” ciò che, rispondendo ad una domanda espressa a livello sociale, qualifica uno spazio pubblico svolgendo, per la collettività, una funzione “secondaria”.

Si tiene a sottolineare questo passaggio in modo da evidenziare il “valore aggiunto” che la norma regionale attribuisce al concetto di “servizio”, differenziandolo sia dalla concezione di “standard urbanistico” (banalmente assimilato alla mera “proprietà comunale”), che a ciò che può essere definito “opera di urbanizzazione primaria” (ovvero ciò che non aggiunge nulla ad una comunità, ma è fattore necessario e vincolante a che la stessa possa sussistere – ovvero “ampliarsi”).

La restituzione grafica di quello che è lo “stato di fatto” del Sistema dei Servizi e delle Proprietà Comunali, permette di visualizzare la Geografia della “Città Pubblica”, ovvero la distribuzione, a livello territoriale, delle strutture, delle attrezzature che costituiscono o offrono alloggio a “servizi” – definiti secondo l'accezione esplicitata all'interno dell'Introduzione Generale –; consentendo di formulare una serie di considerazioni in merito all'accessibilità fisica delle diverse strutture.

Una volta rilevati i servizi offerti alla Cittadinanza, si è passati alla fase di “Catalogazione dei Servizi”, che, sviluppando un'evoluzione dell'apparato di Schede correlato al Piano dei Servizi vigente, ha consentito di strutturare una serie di dati quantitativi, relativi alle attrezzature ed ai fabbricati comunali. A partire dai suddetti dati, nell'ambito delle Schede di Valutazione è stata definito il “valore qualitativo” del Servizio rilevato, relazionando il dato “areale” agli aspetti prestazionali propri di ciascuna tipologia di servizio.

L'adeguatezza della struttura è stata ponderata tenendo in considerazione le indicazioni tecniche contenute dalle Leggi e dai Regolamenti³⁴, sia nazionali che regionali, che regolano i contenuti tecnico-costruttivi dei singoli edifici, per destinazione funzionale.

Obiettivo primario dell'analisi è stato attivare a verificare quali fossero le modalità di utilizzo dei servizi e delle attrezzature e dei servizi esistenti, al fine di stabilire: da un lato, se vi fosse, per ciascun servizio rilevato, un'effettiva necessità di incremento dotazionale in rapporto alla sussistenza di una reale domanda; dall'altro, se fossero rilevabili, a livello locale, esigenze differenti o insorgenti legate alle strutture ed alle prestazioni censite; tutto ciò, nella consapevolezza che, al fine di promuovere una gestione efficace, efficiente e trasparente dei servizi occorre che vi sia, sul territorio, una “massa critica” sufficiente a garantire una economicità della spesa.

La valutazione risultante è stata derivata tenendo conto del rapporto rilevato tra l'*Utenza* (interpretata come domanda permanente e temporanea di servizio) e caratteristiche funzionali

³³ Muovendo nell'ambito delle competenze comunali definite dal D.Lgs. n.267 del 18 agosto 2000 “Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti Locali a norma dell'articolo 31 della Legge del 3 agosto 1999, n. 265”.

³⁴ Nel corso della trattazione, per ciascun parametro analitico utilizzato è stato posto in evidenza il riferimento legislativo correlato, in modo da rendere agevole la verifica del percorso valutativo adottato.

della *Struttura ospitante*, in modo da non generare, attraverso l'applicazione del Piano, la rincorsa a situazioni di sovradimensionamento delle strutture.

Quest'ultimo aspetto, che ha interessato la *seconda fase* del percorso di redazione del Piano dei Servizi, è individuato come elaborato "PdS_01 A2", sotto forma di Catalogo, mentre viene riassunto schematicamente nella Parte B – Analisi dei Fabbisogni, funzionalmente alla determinazione del parametro Do.Min.O. – Dotazione Minima Ottimale di aree per attrezzature e servizi. In particolare, all'interno del capitolo il percorso valutativo è stato implementato in modo incrementale, quantificando dapprima la dotazione complessiva di servizi presente sul territorio comunale, declinata per tipologie di servizi, e successivamente ricavando un'indicazione di massima su quali siano i servizi che presentino carenze in termini di dotazioni minime strutturali o che richiedano un ampliamento dell'offerta.

In un secondo momento, si è proceduto ad approfondire il *target* di analisi, spingendolo ad un livello puntuale e prendendo in esame ciascun servizio censito sul territorio, sia in riferimento all'orizzonte di piano iniziale (2010), che all'orizzonte di piano finale (2025), in modo da poter produrre una valutazione in merito riferita all'adeguatezza della struttura ospitante e alla qualità del servizio offerto, che fosse propedeutica allo sviluppo della fase decisionale del Piano.

Nel caso del Comune di Mulazzano, è stata inoltre posta particolare attenzione alle scelte strategiche ed attuative portate avanti dall'Amministrazione Comunale sia "a monte" della fase di implementazione del Piano di Governo del Territorio, che in concomitanza alla fase di redazione dello stesso – con particolare riferimento all'implementazione dei diversi progetti (opere pubbliche) ad oggi in corso di definizione e dettati dalla particolare "vivacità" del Contesto Decisionale.

In seguito alla conclusione del lavoro di valutazione della qualità dei servizi esistenti, che ha portato alla conseguente individuazione delle carenze e delle inadeguatezze espresse in materia di soddisfacimento della domanda - pregressa ed insorgente -, ed in riferimento agli indirizzi espressi da parte dell'Amministrazione Comunale all'interno del Documento di Piano (e ripresi dal Piano dei Servizi), è stata redatta una graduatoria atta ad indicare la scala di priorità degli interventi emersi ed individuati durante l'analisi puntuale dei servizi, corredata da un programma economico inerente gli interventi stessi, finalizzato a definire una prima organizzare crono-programmatica delle priorità individuate che tenesse conto delle previsioni già espresse dal Programma Triennale delle Opere e delle risultanze derivate dall'attuazione del PGT.

Come già anticipato all'interno del Documento di Piano, sono inoltre stati correlati in modo esplicito alcuni particolari tipi di interventi ed "acquisizioni pubbliche" all'attuazione di uno o più Ambiti di Trasformazione (ATU, ART, ACCP, ATCP, ARU, ARTU).

Nella Parte C - "Fattibilità Economica", sono infine stati definiti di termini di "fattibilità economica delle Scelte e degli Obiettivi espressi dal Piano di Governo del Territorio", provvedendo, tra l'altro, alla conseguente definizione delle modalità di determinazione degli **Oneri di Trasformazione**.

I materiali "base" utilizzati per la redazione del Piano dei Servizi

I materiali e le informazioni raccolti per la redazione dell'elaborato grafico, delle Schede e per la stesura delle Valutazioni sono stati acquisiti secondo i seguenti passaggi:

- Verifica dei contenuti espressi dal Piano dei Servizi vigente (sia dal punto di vista conoscitivo, che programmatico);
- Ricognizione puntuale dello "stato di fatto", attraverso ricognizione e rilievo fotografico, delle strutture e delle attrezzature presenti sul territorio comunale;
- Reperimento della cartografia relativa agli edifici comunali ospitanti Servizi, (ed assunzione dei dati tecnici relativi all'immobile) – Ufficio Tecnico;
- Reperimento delle informazioni relative alla popolazione comunale, (dati demografici), secondo le fasce di utenza interessate a ciascun servizio - Ufficio Anagrafe;
- Reperimento di informazioni relative al Programma Triennale dei Lavori Pubblici – Ufficio Ragioneria;
- Reperimento di informazioni relative ai diversi Servizi (accessibilità, tipo di utenza, frequenza di utilizzo, bisogni espressi dalla cittadinanza) – Ufficio Demografico (in forma di questionario); Assessorati competenti (in forme di mini-intervista);
- Reperimento di informazioni generali inerenti i diversi Servizi presenti sul territorio e a livello d'ambito – ricerca internet e altre fonti documentarie;
- Acquisizione delle indicazioni generale emerse dal Sondaggio-Questionario promosso dall'Amministrazione Comunale verso i Cittadini e i bambini delle scuole;
- Indirizzi per il Governo del Territorio e scelte strategiche ritenute significative da parte dell'Amministrazione Comunale – Sindaco e Giunta.

Capitolo 1 - Censimento dei Servizi e delle Proprietà comunali

Il Piano dei Servizi, basandosi sul quadro conoscitivo e orientativo del territorio comunale definito dal Documento di Piano (e in particolare degli elaborati QC_03 e QC_04) e sulla scorta delle informazioni raccolte in sede di indagine conoscitiva relativamente al Contesto Locale, definisce, in seno al presente capitolo, il Censimento (o "inventario") dei Servizi presenti nel territorio comunale.

Detta elencazione – che da un lato precisa e raffina quanto già espresso nella seconda parte dell'elaborato QC_03 – è funzionale, da un lato, a definire una prima rendicontazione di quelli che sono i "beni immobiliari" di proprietà comunale, e dall'altro a definire – tra questi – quali possano essere ascritti a funzioni di carattere "primario" e quali possano essere ascritti a funzioni di carattere "secondario".

La conoscenza approfondita dello "stato di fatto" e quindi dei "servizi esistenti", costituisce presupposto indispensabile sia per un'attenta pianificazione della Città Pubblica, sia per una gestione efficace ed efficiente dei servizi esistenti.

Da questo punto di vista si richiama il ruolo chiave che un buon livello conoscitivo di "ciò che è esistente" può giocare in situazioni in cui il Comune sia chiamato a "rendicontare" a terzi lo stato dei propri fabbisogni – come ad esempio nel caso del "Progetto Fabbisogni Standard", promosso da ANCI mediante IFEL "Istituto per la finanza e l'economia locale – Fondazione ANCI".

Indicazioni generali per la lettura delle Tabelle ricognitive

Per quanto attiene la ricognizione – secondo quanto stabilito dalle indicazioni regionali – la valutazione dell'offerta viene opportunamente rilevata a partire dall'assunto secondo cui il "servizio offerto" si definisce come una "sommatoria" di due diverse componenti: l'attrezzatura (ovvero l'immobile) e l'attività in essa insediata.

Tale modalità di lettura permette, da un lato di dare una "quantità" alla Città Pubblica – andando a definire le superfici base delle aree pubbliche; dall'altro di prendere in considerazione tutte le funzioni di servizio effettivamente disponibili nel territorio del Comune, ivi comprese quelle che non si identificano in modo esclusivo o univoco con un'area o una struttura edilizia.

Ulteriore elemento di utilità generato dall'implementazione del censimento – unito ad un secondo passaggio "valutativo" è infine quello di definire quante e quali, tra le "proprietà comunali" siano o possano essere effettivamente necessarie al disegno della Città Pubblica e quali, invece, possano essere "alienate", ovvero "valorizzate" secondo altre forme di utilizzabilità.

Da questo punto di vista è importante richiamare come la normativa regionale preveda diverse modalità di "reperimento" di servizi, distinguendo in primo luogo tra "funzioni primarie" (la mancanza delle quali rende non procedibile l'urbanizzazione e quindi la trasformazione) e "funzioni secondarie" (che devono essere garantite nella misura minima di 18,00 mq per ogni abitante insediato ed insediabile).

Con riferimento a questa seconda tipologia, si rilevi come la l.r. 12/2005 e s.m.i. abbia inoltre introdotto una serie di principi e meccanismi attivabili utili all'acquisizione degli immobili (superfici e/o strutture) atti ad "ospitare" e "divenire parte" dei diversi "servizi" necessari al funzionamento della Comunità. I suddetti principi – regolati dall'articolo 11 della legge regionale – rispondono ad un doppio obiettivo: da un lato, quello di promuovere forme di acquisizione pubblica dal classico ricorso a procedure di carattere espropriativo (oggi ancor meno probabili date le recenti evoluzioni normative in materia di "valorizzazione" immobiliare); e dall'altro quello di disincentivare forme di "sperequazione urbanistica" alimentando un mercato immobiliare falsato da dinamiche più legate alla "rendita" che non ad effettive necessità di "sviluppo insediativo".

Censimento delle Aree di Proprietà Pubblica e dei Servizi esistenti ³⁵

Note generali

Agli effetti della rappresentazione cartografica dello Stato di Fatto, le Opere di Urbanizzazione Primaria (ad esclusione dell'Infrastruttura e Attrezzatura Tecnologica – Depuratore e Centro Raccolta comunale) vengono rappresentate senza specifica indicazione ID (identificativa), in quanto intese tutte facenti parte ed espressione di un unico livello minimo di infrastrutturazione del territorio comunale.

A meno di prossimità con funzioni secondarie, non vengono rilevati e conteggiati i parcheggi individuati con segnaletica orizzontale che non siano delimitati da cordoli, in quanto costituenti parte integrante della carreggiata e pertanto volubili rispetto al permanere dello "stato di fatto".

Non vengono altresì incluse tra le proprietà pubbliche e sottoposte a valutazione le attrezzature ricadenti in Piani Attuativi in corso di attuazione che non siano già state acquisite da parte del Comune, ovvero che non siano in realizzazione in forza di atti integrativi rispetto alle relative Convenzioni

SERVIZIO	Indirizzo	Superficie reale (mq)
Aree e attrezzature per l'istruzione		
SCUOLA PER L'INFANZIA E GIARDINO DI PERTINENZA	Via Mulazzano (Cassino d'Alberi)	433,17 1.072,43
SCUOLA PRIMARIA E GIARDINO DI PERTINENZA	Piazza del Comune	2.553,75 1.753,24
SCUOLA SECONDARIA DI 1° E GIARDINO DI PERTINENZA	Via Ada Negri	2.326,52 6.638,89

Aree e attrezzature di interesse comune (culturali, sociali, assistenziali, sanitarie, amministrative)		
MUNICIPIO	Piazza del Comune	905,00
		50,00
MUNICIPIO		400,00
POLIZIA LOCALE, RICOVERO AUTOMEZZI E PROTEZIONE CIVILE	Via Pandina	22,69
BIBLIOTECA	Via Leopardi n. 7	97,45
AMBULATORIO	Via Mulazzano	113,00
AMBULATORIO	Via Leopardi n. 7	268,13
AMBULATORIO	Via IV Novembre	40,00
CASE COMUNALI	Via Pandina	951,00
CASE COMUNALI	Via Verdi	341,00
PIAZZA DEL COMUNE	Piazza del Comune	3.004,00
PIAZZA BELLONI	Piazza Belloni	2.669,64
CENTRO DIURNO	Via Leopardi	280,00
EX SCUOLA QUARTIANO E SPAZI PERTINENZIALI	Via IV Novembre	2.453,04
CHIESA SS. NAZZARO E CELSO E ORATORIO	Piazza della Vittoria	2.801,50
CHIESA S. STEFANO E ORATORIO	Piazza della Chiesa	3.725,00
CAMPO DA CALCIO ORATORIO	Via Mare	8.881,00
SANTUARIO DI RONCOMARZO	Via Roncomarzo	889,50
CHIESA S. PIETRO APOSTOLO, ORATORIO E CAMPO SPORTIVO	Via IV Novembre	13.187,50
CHIESA CASOLTA	SP 202	180,00
CIMITERO (CASSINO D'ALBERI)	SP 158 direz. Tribiano	1.561,50
CIMITERO (MULAZZANO)	Via Pandina	4.901,00
CIMITERO (QUARTIANO)	Via Pandini	2.720,00
Proprietà comunali Non Qualificate		
ALTRI SPAZI COMUNALI NQ	Via IV Novembre (Quartiano)	131,0 (Superficie Coperta)

³⁵ Elenco Immobili (e Servizi) aggiornato alla Consegna effettuata in data 29 Marzo 2013.

Attività di funzione Secondaria (non convenzionate) svolte in strutture private

Servizi Privati a Uso Pubblico			
SCUOLA MATERNA BERSANI	Via Roma 15	1.616,50	Attività condotte da Soggetti Privati "non convenzionati" con il Comune e per questo non computabili quantitativamente ma solo qualitativamente
AUDITORIUM MUTUALISTICA	Via Leopardi 7	375,81	
CENTRO DIURNO MUTUALISTICA	Via Leopardi 7	1.155,97	
STRUTTURA "MICRONIDO" IN COMPARTO MUTUALISTICA	Via Leopardi 7	245,00	
SCUOLA MATERNA DI QUARTIANO	Via IV Novembre	1.551,50	

SERVIZIO	Indirizzo	Superficie reale (mq)
----------	-----------	-----------------------

Aree per spazi pubblici a parco, per il gioco e lo sport

PARCO GIOCHI	Via Lombardia	1.358,5
PARCO GIOCHI	Via Lago di Como	3.753,0
PARCO GIOCHI	Via Nenni/Via della Quercia	2.207,5
PARCO GIOCHI	Via Canzi	4.440,0
PARCO GIOCHI	Via IV Novembre	6.556,0
CAMPO DA RUGBY	Via Mulazzano	7.170,5
CAMPO DA CALCIO COMUNALE E SPOGLIATOI	SP 158	10.701,0
PALESTRA COMUNALE	SP 158	2.432,0
PARCHEGGI DEL CENTRO SPORTIVO	SP 158	2.985,5
PORZIONE IN USO AD ASS. SPORTIVA LOCALE	Via Canzi	2.075,50
AREA VERDE	via Europa	363,0
AREA VERDE	Tra Via Betulle e via Cassino	460,0
AREA VERDE	Via Pandina	401,0
AREA VERDE	Via IV Novembre (ad ovest del ponte)	328,5

Proprietà comunali Non Qualificate

AREA VERDE	Via delle Nazioni	2.539,0
AREA VERDE (PRESSO CAMPO SPORTIVO)	Via delle Nazioni	3.282,0
AREA VERDE	Via Mare / Via del Giardinon	10.840,0
AREA VERDE	Via dei Platani	3.034,5
AREA VERDE	Via Lanzano ang. Via Platani	1.610,5

Verde di Mitigazione e Connessione

Mulazzano		
AREA VERDE + CICLABILE	S.P.158 lato Centro Sportivo	2.421,0
AREA VERDE + CICLABILE	Tra Via Robinie e SP 158	1.680,5
AREA VERDE + CICLABILE	Lungo Roggia Camola	3.099,0
AREA VERDE + CICLABILE	S.P. 158 / Via Lanzano	1.953,5
AREA VERDE + CICLABILE	Via Foscolo / Via A.Negri	1.443,0
SISTEMA CICLABILE	Via Lago Maggiore	591,5
SISTEMA CICLABILE	Via Pandina	800,0
Quartiano		
AREA VERDE + PONTE	Via IV Novembre (ovest ponte)	704,0

SERVIZIO	Indirizzo	Superficie reale (mq)
<i>Parcheggi ad uso pubblico di funzione secondaria</i>		
CASSINO D'ALBERI	Piazza Belloni	317,00
	Cimitero	883,00
MULAZZANO	Via Lanzano / Via delle Betulle	357,5
	Via delle Betulle	190,5
	Via Robinie ang. Vicolo del Giardinon	119,5
	Via Nenni	1.021,5
	Cimitero Mulazzano	1.362,0
	Via Foscolo	1.493,0
	Via Foscolo (ex-area Mon.Caduti)	415,5
	Via Ada Negri	381,5
	Piazza del Comune	736,5
	Riservati Municipio	54,5
	Via Pandina – dietro il Municipio	665,0
	Via Mare	172,0
	Via Leopardi ang. Via Pandina	617,0
	Via Leopardi	788,0
QUARTIANO	Via IV Novembre – prossimità Chiesa	281,5
	Via IV Novembre – prossimità Ambulatorio	253,5
	Via IV Novembre – prossimità Spazio Polifunzionale	160,0
	Via IV Novembre - Parco Pubblico	780,0
	Via Moro - cimitero	1.780,5
PARCHEGGI PRODUTTIVO	Polo produttivo	3.050,36

<i>Parcheggi ad uso pubblico di funzione primaria</i>		
CASSINO D'ALBERI	Via della Vittoria / Via delle Nazioni	n.q.
MULAZZANO	S.P. 158 vicino V-Mit	408,0
	Via Mozart e Via Montessori	1.180,5
	Via Lanzano (ovest)	503,5
	Via Lanzano (est)	277,5
	Via Verdi	76,0
	Via delle Robinie	653,5
	Via delle Robinie ang. Roggia Camola	620,0
	Via Nenni e Via della Quercia	968,5
	Via Santa Maria	92,0
	Via Mare	142,5
	Via Lago di Garda	108,0
	Via Lago Maggiore	490,0
	Via Lago di Garda ang. Lago d'Iseo	363,0
	QUARTIANO	Via Moro
Via Canzi		n.d.
Via Ticino		404,5 + n.d.
Via Amendola		n.d.

SERVIZIO	Indirizzo	Superficie reale (mq)
<i>Verde stradale di proprietà pubblica</i>		
<i>Cassino d'Alberi</i>		
AREA VERDE	Via della Vittoria / Via delle Nazioni	2.877,50
CONNESSIONE PEDONALE	Via Mulazzano e Via Lombardia	441,50
AREA VERDE	Adiacenze Piazzola Ecologica	2.665,0
<i>Mulazzano</i>		
AREA VERDE	SP 158	1.000,5
AREA VERDE	Via Lanzano / via Betulle	376,0
AREA VERDE	Via Lanzano	324,5
AREA VERDE	Via Pandina lato Cimitero	698,0
CICLABILE	Via Lago di Como	405,0
AREA VERDE	Via Lago di Garda	2.652,0
<i>Casolta</i>		
AREA VERDE	S.P. 202	701,0

<i>Aree e attrezzature tecnologiche [Funzione Primaria]</i>		
DEPURATORE	Extra-urbano Cassino	1.183,0
DEPURATORE	Via Roncomarzo	1.946,0
DEPURATORE	Extra-urbano Quartiano	850,5
POZZO ACQUA POTABILE	Via Lago Maggiore	n.r.
PIAZZOLA ECOLOGICA	Via delle Nazioni	512,0
PIAZZOLA ECOLOGICA	C/o campo sportivo	1.330,0
PIAZZOLA ECOLOGICA	Extra-urbano Quartiano	700,0

Prospetto Sintetico relativo alle Opere con funzioni Secondarie

Agli effetti della l.r. 12/2005 e s.m.i., sono Opere di Urbanizzazione secondaria: asili nido e scuole materne, scuole dell'obbligo e strutture e complessi per l'istruzione superiore all'obbligo, mercati di quartiere, presidi per la sicurezza pubblica, delegazioni comunali, chiese e altri edifici religiosi, impianti sportivi di quartiere, aree verdi di quartiere, centri sociali e attrezzature culturali e sanitarie, cimiteri.

Dall'analisi effettuata in sede di compilazione del Catalogo delle proprietà pubbliche – elaborato PdS_01 Parte A2, cui si rimanda per l'acquisizione di maggiori informazioni relative alle singole strutture – emerge il seguente Quadro complessivo:

Tipologie di SERVIZI	Superficie reale (mq)
AREE PER SPAZI PUBBLICI A PARCO, PER IL GIOCO E LO SPORT	45.232,00
VERDE DI MITIGAZIONE E CONNESSIONE (VERDE IN ORIGINE "PRIMARIO" CON FUNZIONE SECONDARIA)	12.692,50
AREE E ATTREZZATURE PER L'ISTRUZIONE	14.778,00
AREE E ATTREZZATURE DI INTERESSE COMUNE (CULTURALI, SOCIALI, ASSISTENZIALI, SANITARIE, AMMINISTRATIVE)	50.441,95
PARCHEGGI AD USO PUBBLICO DI FUNZIONE SECONDARIA (A SERVIZIO DELLA RESIDENZA E DEL COMMERCIO DI VICINATO)	12.829,50
PARCHEGGI AD USO PUBBLICO DI FUNZIONE SECONDARIA (A SERVIZIO DEL PRODUTTIVO)	3.050,36
AREE A VERDE "NON QUALIFICATE"	21.306,00
ALTRE "PROPRIETÀ COMUNALI NON QUALIFICATE"	131,00
TOTALE	160.461,31

Di particolare rilievo appare il dato relativo alle Aree a Verde "non Qualificate", che sebbene costituiscano parte del patrimonio comunale (di acquisizione collegata all'attuazione di atti di piani attuativi come "cessione dello standard urbanistico") risultano attualmente poco significative per la Cittadinanza.

Lo stato di "mancata qualificazione" delle stesse rispetto ad un uso in seno alla Città Pubblica non ha consentito di attribuire alle stesse la valenza effettiva di "servizio per la Collettività", in quanto "non attrezzate" a rispondere ad una specifica "domanda" o "fabbisogno".

In prospettiva, la miglior qualificazione delle suddette aree, che viene prevista all'interno del Progetto della Città Pubblica, rappresenta elemento strategico per il raggiungimento dell'Equilibrio di Piano.

Per quanto attiene le "funzioni di servizio" alla residenza, alla Città Pubblica ed alle Attività Commerciali e Produttive in genere, si rileva come il Comune sia interessato dalla presenza dei seguenti presidi: un **Ufficio Postale**; diversi **Sportelli Bancari**; e una **Farmacia** (più due dispensari farmaceutici localizzati presso le frazioni di Cassino d'Alberi e Quartiano).

Per quanto dette funzioni svolgano un servizio strategico per l'intera Comunità, va anche considerato che la gestione delle rispettive attività (ed il reperimento di nuovi spazi funzionali alle stesse) non ricadono tra le responsabilità definibili come: "a carico dell'Amministrazione Comunale", ma seguono, per diversi aspetti, una logica "di mercato".

Le Opere di Urbanizzazione Primaria

Parcheggi e Aree per la Sosta di funzione primaria

Quantificazione: 6.948,00 mq

In mancanza di Studi specifici relativi al sistema della sosta e della fermata realizzati a livello locale, il censimento delle aree per la sosta è stato eseguito a partire dalla cartografia generale e supportato da sopralluoghi effettuati sul campo.

Detta quantificazione non comprende le aree individuate unicamente mediante segnaletica orizzontale (ovvero che non siano delimitati da cordoli), in quanto costituenti parte integrante della carreggiata e pertanto volubili rispetto al permanere dello "stato di fatto".

La legge regionale 12/2005 e s.m.i., assegna alle aree per la sosta ed ai parcheggi una funzione di carattere "primario", ponendo in capo al Soggetto Attuatore di un dato intervento (da nuova edificazione a "recupero abitativo di un sottotetto) l'obbligo di provvedere al reperimento ed alla realizzarne una quota minima di superficie dedicata a questa specifica funzione.

Al fine di definire l'incidenza delle suddette realizzazioni in rapporto al "sistema insediativo" locale e come anticipato in seno al Documento di Piano, **attraverso il presente Piano dei Servizi viene stabilito di individuare in 7,5 mq/abitante l'incidenza minima di "parcheggi" primari da garantire per ogni intervento che comporti incremento di peso insediativo.**

Il parametro è stato dedotto in rapporto alla dinamica di "Motorizzazione ACI" che in questi anni ha contraddistinto la realtà comunale e derivando da esso l'Indice di Motorizzazione 2011 rilevato per il Comune di Mulazzano [numero autovetture / popolazione residente * 100], rapportato poi alla misura media di un posto auto (12,50 mq).

Verde di Mitigazione Stradale, Ambientale e Paesistico di comparto

[di natura esclusivamente primaria]

Quantificazione: 12.845,00 mq

In questa categoria rientrano quelle aree verdi che, pur essendo di proprietà comunale, non presentano caratteristiche di "fruizione" o "connettività territoriale" date dalla compresenza di percorsi ciclo-pedonali e tali da poter essere ascritte ad aree di "Verde Attrezzato", ovvero porsi come effettivi luoghi di aggregazione.

Per queste aree (che comunque si intendono qualificate e non semplici "incolli urbani") si riconosce una valenza in termini di "connessione ambientale" all'interno del disegno del Sistema del Verde Urbano ed extra-Urbano.

Potenzialità

Nel momento in cui tali elementi – per tipologia, ovvero in sinergia con il completamento della rete ciclo-pedonale comunale – verranno effettivamente compresi all'interno di una struttura "a rete" (elevando le rispettive individualità a favore di un impianto "collettivo"), il Piano dei Servizi potrà valutarne un diverso classamento, promuovendone la funzione da "primaria" a "secondaria".

Servizi e Attrezzature Tecnologiche e Sistema dei Sottoservizi

Le attrezzature tecnologiche non sono considerati "servizi urbanistici" in senso stretto.

Nella fattispecie, sono rappresentate dall'insieme delle centraline di uscita di Servizi di Interesse Generale del mercato dell'energia e della telecomunicazione (servizi elettrici, telefonici, trasporto gas e metano) nonché dalle attrezzature di carattere Tecnologico legate al ciclo dell'acqua (erogazione acqua potabile e depurazione).

Per quanto attiene i servizi legati alle reti (servizi del sottosuolo) si ricorda che, in generale, il Sistema delle reti e dei servizi del sottosuolo (*che comprende le derivazioni esterne funzionali al funzionamento degli impianti*) raggruppa tutto ciò che, pur trovandosi al di sotto della "quota zero", costituisce l'insieme delle infrastrutture su cui si sorregge il sistema economico e abitativo antropico.

Generalmente accorpato alle infrastrutture della mobilità (rete viabilistica locale, provinciale), ma anche "autoreferenziale" – a seconda della natura e del livello di funzionalità espresso – le reti del sottosuolo comprendono:

- il sistema Fognario;
- il sistema Acquedottistico (quindi il ciclo delle acque nel suo insieme);
- gli Elettrodotti MT o BT, compresi quelli destinati all'alimentazione dei servizi stradali;
- le condotte per il teleriscaldamento (se presenti)
- le condotte per la distribuzione del gas (Metanodotti e Gasdotti);
- le reti per le Comunicazioni, Telecomunicazioni e Trasmissione dati;
- gli altri servizi sotterranei e le correlate opere superficiali ausiliarie di connessione e di servizio.

Come specificato dall'articolo 9, comma 8, della l.r. 12/2005 e s.m.i. : *"Il piano dei servizi è integrato, per quanto riguarda l'infrastrutturazione del sottosuolo, con le disposizioni del piano urbano generale dei servizi nel sottosuolo (PUGSS), di cui all'articolo 38 della l.r. 12 dicembre 2003, n. 26 (Disciplina dei servizi locali di interesse economico generale. Norme in materia di gestione dei rifiuti, di energia, di utilizzo del sottosuolo e di risorse idriche)."*

Il Comune di Mulazzano è dotato di P.U.G.S.S. (Piano Urbani di Gestione dei Servizi nel Sottosuolo) approvato nel 2009.

Con riferimento alle caratteristiche costruttive delle infrastrutture del sottosuolo (sezioni tipo e altre indicazioni relative alla progettazione delle infrastrutture di rete) si rimanda alle indicazioni e specificazioni espresse dal P.U.G.S.S., in quanto "strumento di settore".

In senso generale, comunque, la normativa del Piano dei Servizi dispone le modalità di integrazione dei contenuti del P.U.G.S.S. all'interno dello stesso Piano dei Servizi, così come i termini di coerenza delle indicazioni di cui all'articolo 6 "Criteri generali per la pianificazione delle infrastrutture" del Regolamento Regionale n. 6 del 15 febbraio 2010, in modo tale da garantire il perseguimento dell'obiettivo di equilibrio del Piano e quindi la fattibilità degli interventi in esso descritti.

A livello conoscitivo, in aggiunta a quanto richiamato in seno all'elaborato QC_03 – Fascicolo 1, si specificano i seguenti elementi generali, ripresi dal quadro conoscitivo descritto in seno al Rapporto Ambientale (sotto riportati in corsivo e già facenti riferimento al vigente P.U.G.S.S.) ed integrati con informazioni desunte dal **Piano d'Ambito A.A.T.O. aggiornato all'anno 2010** (così come pubblicato sul sito della Provincia di Lodi):

→ **con riferimento al Sistema fognario e di depurazione:**

«Dalla relazione del PUGSS emerge che: "La rete di fognatura è gestita direttamente dall'amministrazione comunale, si estende per 20,8 Km, con 660 camerette d'ispezione di cui 88 non apribili, perché asfaltate, o con sigillo rotto o saldato.

Le acque reflue vengono convogliate nei tre impianti di depurazione presenti a sud dei tre insediamenti urbani presenti nel territorio comunale, rispettivamente, da nord a sud: Cassino d'Alberi, Mulazzano e Quartiano".

La tabella che segue indica le capacità degli impianti in termini di abitanti equivalenti:

Localizzazione	Abitanti eq. serviti	Efficienza depurativa
Capoluogo	3.500	77%
Cassino	600	77%
Quartiano	600	73%

Nel complesso si registra una potenzialità degli impianti pari a 4.700 Abitanti Equivalenti trattabili, su una popolazione totale che, al 2010, assommava 5.768 residenti. »

Rispetto allo scenario descritto dal PUGSS ed alle criticità evidenziata con riferimento alla capacità degli impianti di depurazione si richiama come, già dal 2006, ATOO abbia previsto il potenziamento del depuratore di Mulazzano indicandone gli estremi all'interno della variante 2010 del Piano d'Ambito, (segue).

Anno Inserimento	Settore	Intervento	Importo finanziato (€)	Quinquennio di previsione		
				Contributo Pubblico(€)	Importo Finanziato con Tariffa(€)	Quinquennio (€)
2006	DEP	Potenziamento impianto di depurazione (aumento di 1000 A.E.)	100.000,00	100.000,00	--	2008-2012

Recentemente lo stato delle programmazioni ha avuto un'ulteriore evoluzione e, all'interno del Programma degli Interventi 2011-2013, si rilevano le seguenti programmazioni:

Anno Inserim.	Settore	Intervento	Importo Lordo(€)	Note
2006	DEP	[Potenziamento impianto di depurazione (aumento di 1000 A.E.)] Potenziamento dell'impianto di depurazione con aumento a COP a 4.500 AE	400.000,00	Contributo assegnato (*) tra il 2011 e il 2013. Fonte del Contributo: "Tariffa" (*)
2012	DEP	Potenziamento depuratore [DP09804102] Esecuzione delle opere necessarie a garantire il trattamento in sicurezza del carico in ingresso all'impianto di Cassino d'Alberi Incremento COP a 2.000 AE	200.000,00	
2012	DEP	Potenziamento depuratore [DP09804103] Esecuzione delle opere necessarie a garantire il trattamento in sicurezza del carico in ingresso all'impianto di Quartiano Incremento COP a 2.000 AE	300.000,00	

(*) L'indicazione relativa all'erogazione di un contributo in un definito anno ha valore di mero orientamento, in quanto il contributo viene, di norma e salvo anticipi, erogato al termine dei lavori.

L'attuazione degli interventi programmati comporterebbe per il Comune il raggiungimento di un livello di COP pari a complessivi 8.500 A.E., risolvendo per un periodo di tempo consistente le problematiche rilevate in sede ricognitiva.

In annotazione va comunque sottolineato come la definizione progettuale degli interventi di ampliamento non possa prescindere dal coinvolgimento e dall'iniziativa dell'Ente Gestore che, attualmente, non ha espresso iniziative in tal senso.

Altri interventi in programmazione riguardano la realizzazione di un nuovo pozzo acquedottistico a Quartiano – inserito nel Programma degli Interventi 2011-2013 – e la realizzazione di alcuni nuovi tratti di fognatura previsti dal Piano d'Azione (2010), come segue descritti:

Anno Inserimento	Settore	Intervento	Importo finanziato (€)	Quinquennio di previsione		
				Contributo Pubblico(€)	Importo Finanziato con Tariffa(€)	Quinquennio (€)
2006	Fogn	Nuovi tratti di rete fognaria comunale (1° lotto)	330.000,00	99.000,00	231.000,00	2008-2012
2006	Fogn	Nuovi tratti di rete fognaria comunale (1° lotto)	408.000,00	122.400,00	285.600,00	2008-2012

I Centri di Raccolta [Piattaforme ecologica – ritiro rifiuti ingombranti]

Nel Comune sono presenti tre aree (una per ogni centro abitato) caratterizzate dalla presenza di Centri per la Raccolta “differenziata”.

Presso i Centri di Raccolta di Quartiano e Cassino d'Alberi possono essere conferiti unicamente: ferro – legno – ingombranti – verde.

Presso il Centro di Raccolta di Mulazzano possono essere conferite le tipologie di rifiuti di seguito indicate: carta / cartone, legno, ferro, ingombranti , verde, inerti, contenitori t / f , olio minerale, olio vegetale, toner, batterie, frigoriferi, tv/ computer/ etc.

Il servizio è regolato da specifico Regolamento Comunale e gestito grazie all'aiuto del gruppo di lavoratori socialmente utili.

Servizio di Raccolta Differenziata “porta a porta”

Presso il Comune di Mulazzano è attivo il servizio di raccolta differenziata “porta a porta”.

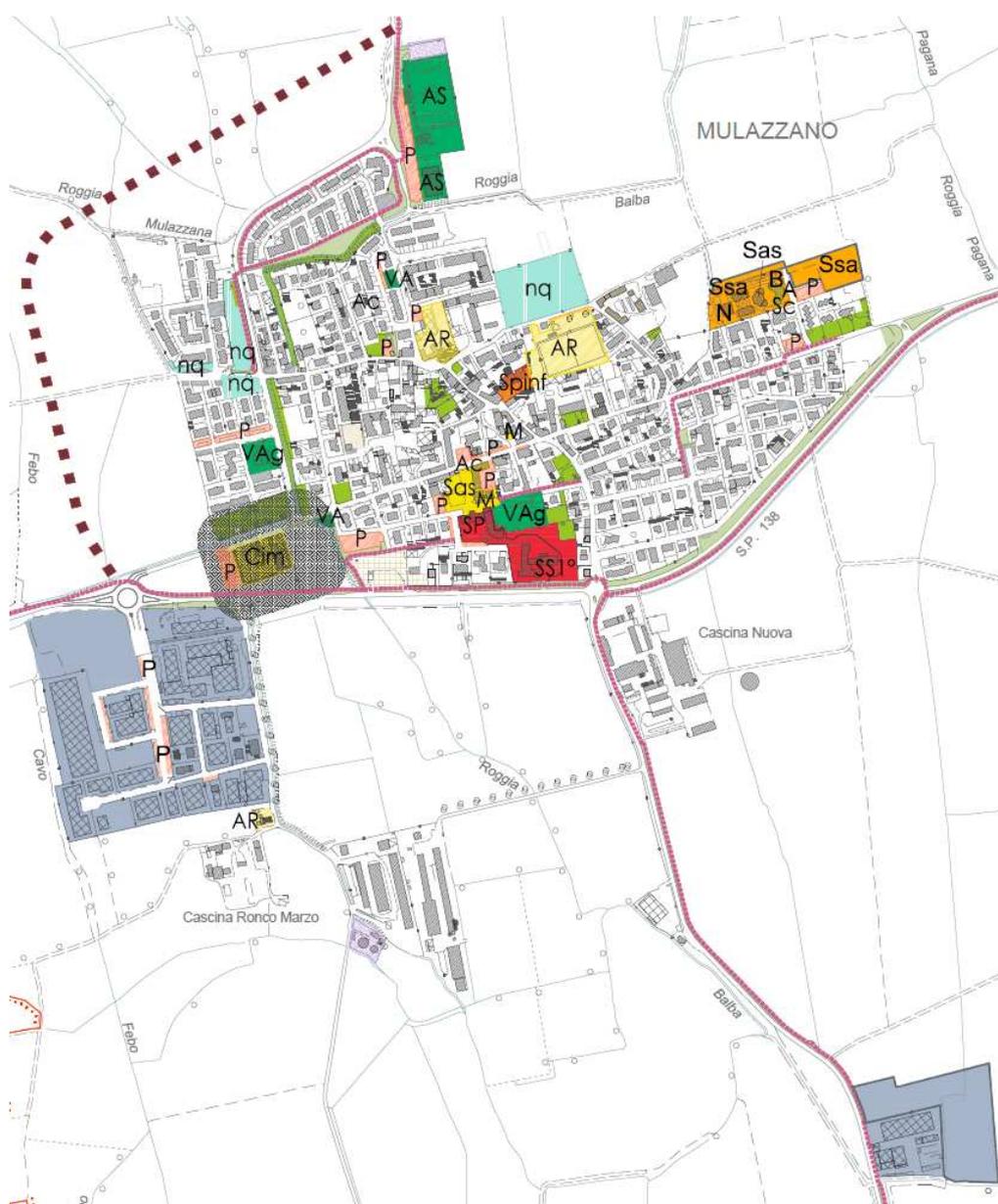
Il servizio è dato in appalto ad una ditta esterna.

La raccolta “porta a porta” riguarda i rifiuti afferenti “umido, secco, carta, plastica e alluminio, vetro”.

Capitolo 2 – Geografia della Città Pubblica

Commento alla Tavola PdS_02it "Proprietà Comunali e Servizi esistenti"

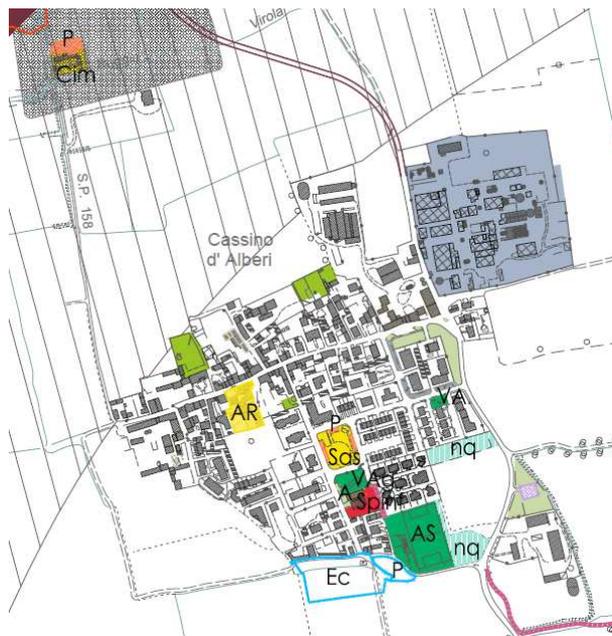
Finalità della presente sezione è quella di restituire una fotografia della Città Pubblica che, accanto alla "rappresentazione didascalica" di quanto espresso in cartografia, descriva quelli che sono gli elementi "di attenzione" che concorrono alla valutazione di ciascuna categoria di Servizi, in rapporto alla dimensione "spaziale" del contesto di analisi.



sopra – Centro abitato di Mulazzano con polo produttivo di Roncomarzo

Dall'osservazione della cartografia di rilievo si può notare come, a livello comunale, vi sia una maggior concentrazione di servizi presso il Capoluogo (che coincide con il centro abitato maggiormente popolato) rispetto alle frazioni.

Osservando poi la distribuzione dei servizi di interesse comune si nota la presenza di due "poli" attrattori: uno presso la piazza del municipio (che vede anche l'adiacenza dei servizi per l'istruzione primaria e secondaria di primo grado); l'altro presso le strutture private di via Leopardi.



sopra – Centro abitato di Cassino d'Alberi

sotto – Centri abitati di Quartiano e Casolta, e nucleo cascinale di Mongattino



Presso i nuclei di Cassino d'Alberi e Quartiano, le aree per servizi si concentrano lungo la viabilità storica, in prossimità ma non in continuità con le aree connotate dalla presenza di per Attrezzature Religiose.

A livello generale, il Piano dei Servizi, classifica le aree per attrezzature e servizi censite, ripartendole all'interno delle seguenti categorie e tipologie:

Servizi e attrezzature per l'Istruzione

- Scuola per l'Infanzia
- Scuola Primaria
- Scuola Secondaria di Primo Grado
- Asilo Nido

Servizi e attrezzature di Interesse Comune

- Municipio e Servizi Comunali connessi all'Amministrazione
- Spazi comunali connessi all'Amministrazione
- Spazi di aggregazione e socializzazione (piazze e auditori)
- Spazi per la Cultura – Biblioteca
- Servizi alla Persona – Ambulatorio
- Servizi alla Persona – Alloggi comunali
[sub-tema: Edilizia convenzionata]

- Attrezzature Religiose (Chiesa, Oratorio e strutture di servizio al culto)
- Struttura Cimiteriale

Aree a Verde Attrezzato, Aree per il Gioco e Aree per lo Sport

- Verde Attrezzato
 - Verde Attrezzato per il Gioco
 - Attrezzature Sportive
- [sub-tema: "**Aree non qualificate**"]

Aree per la sosta di carattere Secondario

- Parcheggi di supporto ai Servizi per la Residenza
- [sub-tema: "**Parcheggi di supporto ad attività Commerciali e ad attività Produttive**"]

Per quanto attiene le funzioni di carattere "primario", il Piano dei Servizi individua le seguenti funzioni di caratterizzazione geografica:

- zona per attrezzature e Servizi tecnologici (Depuratore e Centro di Raccolta) e Servizi comunali ivi provvisoriamente insediati (già oggetto di annotazioni in seno al Capitolo 1);
- rete viabilistica locale (strade, marciapiedi e piste ciclo-pedonali) e provinciale
- parcheggi di caratterizzazione "primaria";
- verde di mitigazione.

Servizi e attrezzature per l'Istruzione

Localizzazione: Mulazzano e Cassino d'Alberi

Livello di Accessibilità al servizio³⁶

Tipologia di Servizio	Distanze massime a piedi	Distanze massime in tempi di percorrenza	Annotazioni
Scuola per l'Infanzia	300 mt	15 minuti con scuolabus	Le strutture scolastiche sono servite da Parcheggi di natura "secondaria" collocati in prossimità agli accessi. E' attivo un Servizio Scuolabus dedicato ai bambini residenti presso le Frazioni e le Cascine. Sono attivi i servizi scuolabus intercomunali.
Scuola Primaria	500 mt	15 minuti	
Scuola Secondaria di Primo Grado	1.000 mt	15 – 30 min.	
Scuola Secondaria di Secondo Grado	--	20 – 45 min.	Gli istituti secondari sono dislocati in un raggio di 15-20 km dal Comune. E' attivo il Servizio TPL con specifiche corse "scolastiche".

Altri Servizi correlati: è attivo un servizio di assistenza "all'ingresso e all'uscita" dei bambini ai plessi scolastici, con limitazione del traffico e sotto il controllo di volontari.

Approfondimento relativo agli Spazi interni ed alle caratteristiche delle Strutture³⁷

Tipologia di Servizio	Numero min. alunni per classe	Numero max di alunni per classe	Superficie netta per alunno ³⁸	Superficie lorda per alunno ³⁹	Utenza potenziale
Scuola per l'Infanzia	15	30	1,80 mq/alunno	6,77 mq/alunno	Bambini 3-5 anni
Scuola Primaria	15	25	1,80 mq/alunno	7,56 mq/alunno	Bambini 6-10 anni
Scuola Secondaria di Primo Grado	18	27 (28 in caso di necessità)	1,80 mq/alunno	11,02 mq/alunno	Bambini 11-14 anni
Scuola Secondaria di Secondo Grado	27 (per le prime e le terze)	30 (per le prime e le terze, con deroga supplem.)	1,96 mq/alunno (in laboratorio: 2 mq/utente)	Strutture e Programmazione di competenza provinciale	Strutture e Programmazione di competenza provinciale

La dimensione "minima" della scuola dipende dal numero di sezioni.

La valutazione delle singole tipologie di Servizi tiene conto delle indicazioni relative all'utenza "reale" delle strutture esistenti, tuttavia, dovendo il Piano dei Servizi garantire un livello minimo di dotazione uguale per tutti gli abitanti del Comune, non potrà non tenere conto dell'Utenza potenziale gravante sul Ente comunale, alla piena attuazione del PGT.

³⁶ Con riferimento alle caratteristiche prestazionali di contesto, enunciate per tipologia di servizio, si richiamano i disposti del D.M. del 18/12/1975, come modificati dal D.M. 331/1998 e dal successivo regolamento attuativo 27/02/2009), si riporta la seguente schematizzazione.

³⁷ Con riferimento alle caratteristiche prestazionali di contesto, enunciate per tipologia di servizio, si richiamano i disposti del D.M. del 18/12/1975, come modificati dal D.M. 331/1998 e dal successivo regolamento attuativo 27/02/2009), si riporta la seguente schematizzazione.

³⁸ I presenti parametri non vengono indicati dalle normative vigenti come "derogabili".
Avendo le aule (e quindi le strutture) una capienza massima definita, ne consegue che "non tutte le aule e/o strutture scolastiche" potranno ospitare il numero massimo di alunni indicato da regolamento.
La presente annotazione deve essere evidenziata ai Provveditorati in sede di organizzazione della didattica e delle Sezioni dei singoli plessi.

³⁹ Scuola per l'infanzia → Struttura dimensionata per 4 Sezioni; Scuola Primaria → Struttura dimensionata per 2 Sezioni; Scuola Secondaria di Primo Grado → Struttura dimensionata per 2 Sezioni.

Servizi e attrezzature di Interesse Comune

Livello di Accessibilità al servizio

Tipologia di Servizio	Localizzazione ⁴⁰	Accessibilità (indic. preferenziale)	Annotazioni
Funzioni Amministrative	Municipio: non definito a priori	Pedonale o comunque in 15 minuti	Il Municipio si trova al Centro del Capoluogo. Attualmente non vi sono Servizi decentrati su frazioni o gestiti a livello intercomunale.
	Altre strutture: non definito a priori	Pedonale o comunque in 15 minuti	Sede Protezione Civile, Archivio e Magazzini, Mezzi comunali localizzati in posti auto in spazi privati a uso pubblico siti presso il polo di via Leopardi. Sede Polizia Locale, presso spazi privati a uso pubblico sito in via Pandina.
Funzioni Sanitarie e Socio-Assistenziali	Ambulatorio: 1500 mt	Pedonale o comunque in 15 minuti	Ogni Centro Abitato principale vede la presenza di uno spazio ambulatoriale. Tra questi, solo lo spazio sito in Cassino d'Alberi è di proprietà comunale. Per i centri di Mulazzano e Quartiano il servizio è ospitato in spazi privati convenzionati. Ciò detto è opportuno annotare come l'erogazione del servizio dipenda dalla gestione ASL, dai Medici e solo in parte dal Comune, che può – nel caso - mettere a disposizione una struttura funzionale all'utilizzo ambulatoriale. La presenza di una struttura dedicata, presso un dato Comune non ne garantisce l'utilizzo da parte dei Medici assegnatari di utenti della locale comunità.
	Alloggi comunali: non specificato	All'interno del Tessuto Urbano	Presso il Comune sono presenti 21 unità immobiliari, (appartamenti).
	Edilizia convenzionata (ovvero E.R.P.): non definibile	All'interno del Tessuto Urbano	Presso il Comune è individuata un'area destinata a realizzazione di Piani di Zona ex-Legge 167.
	Area per la sosta o il transito dei nomadi:	in prossimità o adiacenza al Tessuto Urbano	n.r.
Funzioni Sociali e Culturali (livello comunale)	Biblioteca: 1.000 mt	pedonale o comunque in 15 minuti	La biblioteca comunale è collocata all'interno di una struttura privata convenzionata. Di buon dimensionamento, viene comunque consigliato il potenziamento della struttura con altre "funzioni analoghe per tipologia".
	Spazi di aggregazione e socializzazione: zona ben servita da parcheggi e piste ciclo-pedonali	pedonale o comunque in 30 minuti con mezzo privato.	A Mulazzano detti spazi si identificano con le piazze principali e con gli spazi utilizzabili da parte di Consulte e Cittadini. Altri spazi di aggregazione sono individuati presso gli Oratori (sebbene correlati a funzioni di tipo religioso). Si segnala infine la presenza di una struttura "auditorio" privata, non convenzionata.

⁴⁰ L'indicazione delle presenti indicazioni ha carattere "manualistico" e di "buon senso".

Nella valutazione dei presenti fattori dovrà dunque essere prestata particolare attenzione alle condizioni generali di accessibilità mostrate dal contesto locale, ovvero la prossimità di aree per la sosta e la capillarità del sistema della mobilità "dolce".

Funzioni Religiose	Chiese e Oratori: preferibilmente al centro del paese.	La geografia delle Parrocchie è stabilita dall'Ente Religioso.	Presso il Comune sono presenti unicamente servizi legati alla Chiesa Cattolica.
	Strutture Cimiteriali: preferibilmente all'esterno dei centri abitati.	Entro un raggio di 2 km a piedi (rif. corteo – distanza pedonale dalla chiesa).	La localizzazione delle strutture esistenti (a Cassino d'Alberi, a Mulazzano e a Quartiano), così come l'eventuale ampliamento delle stesse sono condizionati dal rispetto di alcune norme costruttive (distanze da centri abitati e "altezza" della falda) legate al mantenimento della salubrità dei luoghi.

I suddetti elementi conoscitivi ed annotazioni costituiscono base di valutazione all'interno del Catalogo dei servizi comunali esistenti.

Per quanto attiene i *Servizi socio-assistenziali verso "minori" e "anziani"* si distinguono almeno due tipologie di funzioni:

- a) quelle prestate presso il Comune;
- b) quelle prestate presso Centri di servizio sub-provinciali.

In rapporto alla prima tipologia, è attivo un servizio di Assistenza Sociale (con persona dedicata in specifici giorni della settimana, che presta la propria funzione in uno spazio dedicato presso la sede municipale).

In rapporto alla seconda tipologia (con riferimento a servizi sanitari e dedicati alle persone con disabilità) è attivo, per i residenti che ne fanno richiesta, un Servizio comunale di trasporto.

Risultano attualmente essere presenti presso il Comune Servizi di degenza per anziani quali: Alloggi specificamente "per anziani", localizzati e gestiti da strutture private.

Non risultano essere attualmente presenti presso il Comune Servizi di degenza per anziani quali: "Case di Riposo" e/o "Focolari domestici".

In annotazione al presente punto, (posto che, con riferimento al secondo tipo, possono essere utilizzati, in caso di necessità gli Alloggi comunali esistenti), va detto che non esiste una prescrittività specifica che imponga una erogazione di queste tipologie di servizi presso ogni singolo Comune.

Inoltre, pare opportuno sottolineare come, a livello gestionale, le suddette tipologie si prestino ad una caratterizzazione di tipo "privato ad uso pubblico", ovvero ad una realizzazione e gestione di tipo privato e privatistico (ovvero da parte di Operatori del Terzo Settore), in quanto intrinsecamente dotati una propria dimensione economica.

La presente annotazione non deve essere letta come un invito a favorire la "privatizzazione" dei Servizi alla Persona, ma come espressione di consapevolezza rispetto al tema dei costi di erogazione del Servizio.

Non è dunque "solo o tanto" una questione di "realizzazione" di strutture dedicate a queste specifiche tipologie funzionali, ma soprattutto di coniugare il tema dell'economicità dell'azione amministrativa con la necessità di erogare e mantenere livelli di servizio buoni sia in rapporto alle strutture (manutenzioni), che alle infrastrutture ed ai macchinari necessari (ammortamento dei macchinari e degli arredi), che – ancora – alle competenze e professionalità impegnate (qualificazione e aggiornamento degli operatori).

Per quanto attiene la geografia dei Servizi alla Persona attivi presso il Comune si rimanda al Piano di Zona del Consorzio (già richiamato in seno al Quadro Conoscitivo del Documento di Piano).

Aree a Verde Attrezzato, Aree per il Gioco e Aree per lo Sport

Localizzazione prevalente: Mulazzano (prevalente)

Livello di Accessibilità al servizio

Tipologia di Servizio	Distanze massime a piedi ⁴¹	Distanze massime in tempi di percorrenza	Annotazioni
Verde Attrezzato (urbano) ⁴²	300 mt – 500 mt	Pedonale o comunque in 15 minuti	Area in via Europa (Cassino d'Alberi) Aree in Via Betulle /S.P.158; via Pandina; via IV Novembre (a ovest del ponte); altre aree verdi "di mitigazione, con elevati caratteri di connettività".
Verde Attrezzato per il Gioco ⁴³	150 mt – 300 mt (preferibilmente)	Pedonale, senza alcun attraversamento	Area in via Lombardia (Cassino d'Alberi), recintata. Area in via Lago di Como (Mulazzano), recintata. Area in via Nenni (Mulazzano), recintata. Area in via Canzi (Quartiano), recintata. Area in via IV Novembre (Quartiano), recintata. Altre attrezzature "a gioco" sono individuabili presso gli Oratori. Dette individuazioni sono state tuttavia ricomprese nella voce "Attrezzature Religiose" in quanto prevalente rispetto alla funzione "gioco".
Attrezzature Sportive ⁴⁴	500 mt – 1000 mt per ragazzi, 1000 mt-1500mt per adulti; 1 Centro Sportivo per Comune	Pedonale, ciclabile o con mezzi propri entro 15 minuti	Campo da Rugby (Cassino d'Alberi) Campo da Calcio comunale e spogliatoi (Mulazzano) Palestra comunale (Mulazzano), in struttura privata convenzionata. Campo sportivo da allenamento (Quartiano)

Per quanto attiene le aree "non qualificate" individuate in forma censuaria, si annota come sebbene non tutte le individuazioni siano posizionate in prossimità di aree già infrastrutturate, la maggior parte di queste possa, se adeguatamente qualificata, essere ricondotta ad una funzione di utilità verso il completamento del Disegno della Città Pubblica.

D'altra parte, il mantenimento delle stesse come "reliquato" o "verde incolto", comporterebbe per l'economia del Piano dei Servizi, una voce di costo non motivata al perseguimento di benefici per la comunità.

Con riferimento alle aree "residuali" (ovvero ai reliquati o alle aree di mitigazione che non presentino particolare attitudine alla connessione con altri servizi o aree verdi esistenti) occorrerà valutare il tipo di funzione cui si intendono destinare (in primo luogo se primaria o secondaria), ovvero se sia maggiormente utile per la Città Pubblica disporre l'alienabilità, (a norma di legge).

⁴¹ L'indicazione delle presenti indicazioni ha carattere "manualistico" e di "buon senso".

Nella valutazione dei presenti fattori dovrà dunque essere prestata particolare attenzione alle condizioni generali di accessibilità mostrate dal contesto locale, ovvero la prossimità di aree per la sosta e la capillarità del sistema della mobilità "dolce".

⁴² Comprendono i "parchi di quartiere" ovvero le aree a verde attrezzate per la sosta e la socializzazione, con caratterizzazioni diverse dalle successive.

Non rientrano nella presente categoria gli spazi definiti "di mitigazione" in quanto di realizzazione primaria, a meno che questi non siano strutturati in forma di "percorso verde" a connessione tra due aree a "Verde Attrezzato".

Allo stato attuale non risultano sul territorio comunale situazioni di connessioni tali da includere le aree di mitigazione tra il novero del verde secondario.

⁴³ Comprendono i Campi gioco "per bambini da 2 a 5 anni" e "per bambini da 6 a 10 anni", in quanto a livello comunale le due fattispecie non vengono distinte e separate in modo così netto.

⁴⁴ Comprendono i Campi "di avviamento allo sport (11-14 anni)", "le attrezzature sportive aperte e chiuse", in quanto a livello comunale le due fattispecie non vengono distinte e separate in modo così netto.

Si annota, in questa sede, che parte delle strutture che potrebbero a tutti gli effetti rientrare nella presente tipizzazione, appartengono e sono parte integrante delle Strutture Oratoriali (AR)

Aree per la Sosta di carattere Secondario

Livello di Accessibilità: sufficiente a raggiungere la "funzione secondaria servita" in un lasso di 5-10 minuti a piedi.

La distribuzione e la consistenza delle aree per la sosta secondaria appare sufficiente a sostenere (coadiuvare) la domanda di servizi generalmente espressa dalla Comunità.

Ciò che deficiata, in vero, è la consistenza e (talvolta) la distribuzione delle aree per la sosta di caratterizzazione primaria che interessano il Tessuto Urbano Consolidato e il Nucleo di Antica Formazione. Alcune scelte insediative non sufficientemente governate hanno condotto alcuni quartieri a soffrire la mancanza di aree primarie necessarie alla sosta dei veicoli.

Accanto a ciò va anche sottolineato un frequente utilizzo "non appropriato" degli spazi per parcheggi primari individuati come "pertinenza" alle abitazioni ai sensi della l.r. 12/2005 e s.m.i. (ex-Legge Tognoli); nonché una generalizzata scarsa propensione, da parte dei residenti, ad utilizzare spazi per la sosta localizzati a più di 50 metri dalle rispettive proprietà.

Tale utilizzo, dovuto anche all'evidente incremento degli indici di motorizzazione registrati oggi rispetto alle prime indicazioni di "standard urbanistico" (stiamo parlando del 1968), sottolinea un mutamento nelle esigenze della Comunità e conduce ad una riflessione da parte del Piano.

Per questo, in applicazione dei disposti di cui alla l.r. 12/2005 e s.m.i., (con riferimento al concetto di "servizio") e al fine di ovviare – in parte – al problema sopra descritto, il Piano dei Servizi individua una soglia minima (indicata in mq/abitante) da applicare in corrispondenza di trasformazioni che comportino incremento di Peso insediativo, tesa a definire il limite "al di sotto del quale" non sarà possibile computare eventuali realizzazioni "a parcheggio" come opere secondarie.

Localizzazione delle Funzioni Primarie – Centro di Raccolta e Depuratore

Localizzazione: in ambito extra-urbano.

Livello di Accessibilità: con limitazioni

Tipologia di Servizio	Distanze massime a piedi	Distanze massime in tempi di percorrenza	Annotazioni
Depuratore	non accessibile	Non definibile	Il Depuratore costituisce un servizio la cui accessibilità deve essere garantita ai soli addetti.
Centro Raccolta rifiuti ingombranti	non definibile	Accessibile con mezzo privato	Il Centro Raccolta è localizzato in posizione extra-urbana, in modo da non recare disagio alla residenza e garantire maggior salubrità per i centri abitati.

La gestione delle dinamiche insediative legate all'Area per Attrezzature Tecnologiche appare particolarmente delicata sia per la natura del servizio individuato che per le indicazioni di ampliamento connesse all'ambito del depuratore. Il necessario e programmato ampliamento di tutti e tre gli impianti presenti sul territorio comunale (si veda Capitolo precedente) determina la necessità di definire le eventuali relative zone di espansione ottimali, coordinandone la previsione del Piano dei Servizi (e prima ancora nel P.U.G.S.S.) con esigenze progettuali e di gestione ad oggi ancora non esplicitate.

La necessità di addivenire ad un progetto tecnicamente realizzabile prima di definire generiche aree di espansione viene espressa a prescindere dal fatto che la previsione di spesa delineata dall'Ente gestore comprenda o meno le somme necessarie al perfezionamento degli espropri necessari all'acquisizione degli immobili oggetto di progettazione.