

**Associazione Veneta
Avvocati Amministrativisti**

**I diversi approdi al partenariato pubblico-privato:
regole urbanistiche e regole economiche
declinate nelle esperienze**

Castelfranco Veneto 25.11.2011

Prof. Ezio Micelli
Università Iuav di Venezia
Mesa srl

Finanziare la città pubblica per mezzo di accordi pubblico/privato

Ezio Micelli
Università IUAV di Venezia
Mesa srl

Gli accordi tra pubblico e privato nella gestione dei progetti di trasformazione urbana sono al centro di un vivo dibattito da ormai diversi anni.¹ La domanda di efficacia nel perseguimento degli obiettivi delle politiche urbane e la necessità di minimizzare i costi in un settore di attività ad alta intensità di capitale hanno portato a ritenere la strada del partenariato con i privati la via privilegiata per soluzioni in grado di contemperare al doppio vincolo dell'efficacia e della scarsità delle risorse².

Nel corso degli anni '90, il legislatore, sia nazionale che regionale, ha fornito alle amministrazioni locali strumenti per organizzare in modo trasparente il negoziato tra amministrazione e privati attraverso la creazione di nuovi strumenti urbanistici – i cosiddetti *programmi complessi o integrati* – che riconoscono nel partenariato tra pubblico e privato un elemento ineludibile per il perseguimento di superiori livelli di efficienza e di efficacia.³

¹ Per un'interpretazione critica del partenariato tra amministrazione e privati (PPP) nella pianificazione del nostro Paese in relazione alle esperienze internazionali, cfr. Codecasa e Ponzini (2011).

² Per i volumi e gli autori citati nel testo e nelle successive note, si faccia riferimento alla bibliografia contenuta in Micelli E. (2011), *La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi*, Marsilio Editori, Venezia, pp. 224-231.

³ La diversa aggettivazione rinvia a declinazioni diverse di modalità analoghe di intervento: in tutti tali nuovi strumenti, la *partnership* tra corpi dell'amministrazione e tra questi ultimi e i soggetti privati sono costitutive di modalità originali di attuazione del piano urbanistico. Per questa ragione, nelle pagine che seguono, le locuzioni *programmi complessi* e *programmi integrati* sono considerati sinonimi. Il dibattito sul tema prende le mosse dalla letteratura e dalla casistica internazionale (Curti 1999; 2006; 2008).

Il recupero dei plusvalori esito delle scelte di piano allo scopo di finanziare le parti pubbliche dello sviluppo urbano è al centro del dibattito nordamericano già dalla fine degli

Seguendo alcune utili proposte di classificazione, con l'espressione programmi integrati è possibile riferirsi a due famiglie distinte di strumenti.⁴ La prima comprende strumenti urbanistici alla scala di piani attuativi contraddistinti da una superiore capacità di integrazione funzionale e dal riconoscimento del partenariato pubblico privato soprattutto nelle operazioni di recupero urbano; la seconda riunisce gli strumenti della programmazione negoziale, quali ad esempio i *patti territoriali* o i *contratti d'area* "volti per lo più allo sviluppo locale in termini economici e occupazionali" (Lingua, 2007, p. 62). In questa sede l'attenzione è rivolta alla prima famiglia di strumenti con i quali, a partire dagli anni '90, gli enti locali hanno trovato le opportunità più significative per il co-finanziamento di interventi tra pubblico e privato nell'ambito dei piani urbanistici.⁵

Se i programmi promossi dal legislatore nazionale hanno avuto carattere puntuale ed episodico, quelli istituiti dal legislatore regionale possono oggi essere considerati, in numerose regioni d'Italia, tra gli strumenti della pianificazione ordinaria, meritando un interesse tecnico e scientifico che superi la semplice ricognizione di esperienze esemplari e ne analizzi compiutamente le implicazioni economiche e finanziarie.⁶

Sebbene infatti i valori in gioco siano di rilievo, poco numerosi sono stati i contributi che abbiano esaminato i progetti complessi di trasformazione urbana

anni '70 (Hagman e Misczynski, 1978) ed è oggetto di numerose ricerche volte da un lato a una riflessione sulla possibilità di produzione di servizi pubblici per mano dell'offerta privata, d'altro lato a promuovere strumenti di sempre maggiore efficacia per il prelievo del plusvalore; sul tema, fra gli altri: Alterman (1988); Bauman e Ethier, (1987), Nelson (1994), e Nelson *et alii* (2008). Si noti come nella letteratura internazionale non manchi la preoccupazione di verificare chi effettivamente sostenga il peso del prelievo del plusvalore effettuato dalla mano pubblica; sul tema, cfr. Evans-Cowley e Lawhon (2003), Huffman *et alii* (1988) e Nelson *et alii* (2008).

⁴ Si vedano, al riguardo, le proposte classificatorie di Avarello (1998) e di Cremaschi (2000).

⁵ Per una rassegna critica sui programmi integrati, cfr. la sezione della rivista *Archivio di studi urbani e regionali* curata da Franz (2001) e lo studio comparativo curato da Curti (2006) particolarmente attento alla loro diversa declinazione regionale.

⁶ Si considerino, al riguardo, gli *accordi con i privati*, sviluppo dei programmi integrati sotto il profilo della relazione con il settore privato in ambito urbanistico istituiti in Emilia Romagna (art. 18 della Lr 20/2000) e in Veneto (art. 6 della Lr 11/2004).

entro questa specifica prospettiva.⁷ Risulta così di rilievo prendere in esame *di quanto* e *in che modo* le amministrazioni, i proprietari e i promotori immobiliari trattano quando si confrontano sulle reciproche convenienze nell'ambito di programmi che si qualificano per una stretta interdipendenza tra pubblico e privato per ciò che attiene le risorse necessarie alla loro attuazione, affinché siano noti i termini dello scambio tra pubblico e privato, con un effettivo beneficio per tutti i soggetti che vi prendono parte.⁸ La posta in gioco è di rilievo: il prelievo di quota del *capital gain* derivante dallo sviluppo immobiliare diviene una delle fonti di maggiore importanza per lo sviluppo del *welfare* locale, al contrarsi dei trasferimenti erariali e all'aumentare delle competenze assegnate ai comuni (Curti, 2008, p.193).

Gli argomenti trattati sono sviluppati in quattro parti, di cui le prime a carattere teorico le seconde a carattere empirico. Nella prima si procede a considerare l'ammontare delle risorse in gioco nella promozione di un programma; nella seconda, viene preso in esame il rispettivo potere di contrattazione dell'amministrazione e dei privati; nella terza, alcuni programmi integrati promossi nel Nord Est del Paese sono oggetto di indagine; la quarta, infine, elabora i dati delle indagini empiriche e procede alla loro interpretazione.

Il valore oggetto di negoziato tra pubblico e privato

Il primo passaggio per valutare l'accordo finanziario tra pubblico e privato nell'ambito dei programmi integrati riguarda l'analisi di ciò che le parti possono scambiare. L'amministrazione comunale può cedere valore ai privati in due modi: attraverso la variazione degli strumenti urbanistici sotto il profilo degli indici e delle destinazioni d'uso, attraverso la variazione delle modalità di realizzazione

⁷ Per tutti, si consideri il saggio di Lingua (2007, in particolare pp. 77-80) in cui, a fronte di una dettagliata analisi dei programmi integrati dal punto di vista delle politiche urbane, sono dedicate sorprendentemente poche pagine alla natura dello scambio tra amministrazione e operatori privati.

⁸ In modo analogo, si interroga Camagni (2009, p. 143): "Whilst on the one hand the recent tradition of including private parties urban development and planning through different forms of partnership has allowed the acquisition of private project and design capabilities in the urban planning field, on the other, has it not opened the way to the risk of greater real estate speculation with limited or nil advantages for urban society? What are the correct boundaries of a fair private/public partnership?".

del progetto attuativo. Gli operatori privati possono invece cedere all'amministrazione pubblica aree in eccedenza rispetto a quelle a standard, opere di valore eccedente rispetto agli oneri concessori, e infine servizi di natura collettiva.

La valutazione circa l'opportunità di uno scambio tra le parti prevede che i benefici della negoziazione siano considerati rispetto alla totalità del valore creato dalla decisione di promuovere il programma. In altre parole, un giudizio sulla opportunità finanziaria a effettuare l'accordo prevede che i benefici di entrambe le parti siano valutati in termini quantitativi relativamente al valore complessivo generato dalla scelta di realizzare il progetto.

Una precisazione appare necessaria. Un programma integrato mette in gioco non solo valori finanziari, ma anche valori economici: si tratta delle esternalità positive e negative esito della realizzazione del progetto. E la desiderabilità sociale del progetto deve essere argomentata sulla base dei benefici economici di cui beneficerà l'insieme della comunità.

A questo riguardo si assume un processo decisionale articolato in due fasi. Nella prima, l'amministrazione procede a formulare le strategie di carattere generale e a tradurle in indicazioni relative alle funzioni da insediare, al carico urbanistico, alle esigenze infrastrutturali. Le tecniche di generazione e selezione delle scelte di pianificazione sono così impiegate per individuare le decisioni di *zoning* ritenute socialmente massimamente preferibili. Nella seconda fase l'amministrazione e i privati negoziano gli aspetti finanziari del progetto, con lo scopo di perseguire e raggiungere i rispettivi obiettivi, sulla base di valutazioni che considerano costi e benefici di carattere monetario⁹.

⁹ Il tema è stato oggetto di contributi con taglio diverso, ma complementare. Per alcune proposte metodologiche di valutazione integrata dei programmi complessi cfr. i saggi di Curti (1995), Miccoli (1995) e quello più recente di Stanghellini e Mambelli (2003). Quest'ultimo in particolare prefigura un *itinerario di valutazione*, per usare l'espressione di Patassini (2000), in grado di integrare le valutazioni economico-finanziarie insieme a quelle di carattere multidimensionale su cui la ricerca da anni ha molto investito. Con particolare riferimento a piani e progetti, cfr. Fusco Girard e Nijkamp (1997), Brandon e Lombardi (2005) e gli importanti studi della scuola di Torino, con i saggi, tra gli altri, di Roscelli (2005), Bottero *et alii* (2008), Bottero e Mondini (2009) e Mondini (2009). Come scrive Roscelli nella sua introduzione (2005, pp. 14 e ss.), le valutazioni multicriteriali consentono la soluzione di due problemi: "quello di valutare la qualità", ovviamente al

Una volta effettuate le scelte di carattere strategico relativamente ad un'area di trasformazione, per determinare l'opportunità per le parti di attuare il progetto, è necessario in primo luogo stimare il valore totale su cui pubblico e privato possono poi procedere a negoziare. A questo scopo, è possibile sviluppare il ragionamento a partire dalla stima del beneficio che il soggetto privato ritrae dalla realizzazione di un programma integrato.

Nell'ipotesi di un soggetto proprietario degli immobili interessato alla loro trasformazione – in breve: un proprietario/*developer* – il beneficio privato può essere determinato come differenza tra il valore di mercato dei beni immobili che il programma consente di realizzare, i costi necessari alla realizzazione di questi ultimi e il valore dell'area *prima* della trasformazione indotta dal nuovo strumento urbanistico.

In termini formali, potremo scrivere:

$$Bpr = Vm - Ct - Vaa$$

dove:

Bpr costituisce il beneficio del soggetto privato;

Vm è il valore di mercato dei beni immobili consentiti dal programma integrato;

Vaa è il valore dell'area con la precedente destinazione urbanistica;

Ct rappresenta la somma dei costi necessari alla realizzazione del progetto.

centro di un progetto di progetti urbani e "quello di miscelare fattori quantitativi e qualitativi in un *unicum*". Fusco Girard (2008, p. 46) sottolinea come tali valutazioni "aprono a metodi di valutazione sociale, in accompagnamento alla costruzione di visioni condivise di sviluppo della città, di costruzione e conservazione dei suoi caratteri". Esse dunque consentono non solo e non tanto la soluzione di problemi di ripartizione del plusvalore fondiario, quanto l'elaborazione stessa dello scenario programmatico e progettuale promosso dalla collettività.

Il costo di trasformazione Ct può essere a sua volta articolato in più voci:

$$Ct = Cc + On + Oex + St + Sg + U$$

dove:

Cc è il costo di costruzione dei manufatti;

On rappresenta l'ammontare degli oneri concessori;

Oex rappresenta il valore di aree e/o beni e/o servizi ceduti dal privato oltre gli standard di legge;

St è la voce relativa alle spese tecniche;

Sg è la voce relativa alle spese generali e di commercializzazione dei beni;

U rappresenta l'utile di impresa del *developer*.

La voce legata alle opere eccedenti gli standard di legge e gli oneri concessori può essere considerata il vantaggio finanziario di cui beneficia l'amministrazione. E quindi:

$$Oex = Bpu$$

dove Bpu rappresenta il beneficio pubblico legato alla realizzazione del programma integrato.

L'espressione del beneficio privato può allora essere riscritta nel modo seguente:

$$Bpr = Vm - Cc - On - St - Sg - U - Vaa - Bpu$$

In verità, l'espressione:

$$Vap = Vm - Cc - On - St - Sg - U$$

esprime da un punto di vista estimativo il valore dell'area o degli immobili destinati a trasformazione *successivamente* all'approvazione del programma integrato¹⁰

È così possibile riscrivere l'espressione analitica del beneficio privato come segue:

$$B_{pr} = V_{ap} - V_{aa} - B_{pu}$$

e quindi:

$$B_{pr} + B_{pu} = V_{ap} - V_{aa} \quad (1)$$

dove V_{ap} rappresenta il valore dell'area o degli immobili destinati a trasformazione *successivamente* all'approvazione del programma integrato.

L'espressione (1) evidenzia come la somma dei benefici finanziari pubblici e privati legati alla realizzazione del programma integrato altro non è che il *capital gain* immobiliare generato dalla variazione degli strumenti urbanistici.

Le conclusioni dell'analisi sono di rilievo: il perimetro entro cui pubblico e privato si muovono nell'ambito del negoziato è quello del plusvalore determinato dalle scelte di modifica del piano regolatore vigente.

Con il lessico dell'economia classica – ben noto alla cultura urbanistica – i contenuti dell'accordo riguardano la variazione di *rendita* determinata dalle scelte di pianificazione, e l'attività negoziale della pubblica amministrazione può essere considerata il percorso attraverso cui il soggetto pubblico recupera parte della rendita, differenziale e assoluta, determinata dalle scelte di piano.

¹⁰ La definizione analitica del valore di trasformazione in ambito estimativo ha portato a formalizzazioni diverse. In questa sede si è impiegata la versione più semplice, analoga a quella proposta da Michieli e Michieli (2002, p. 108). Per modelli più sofisticati, ma eguali nei principi, cfr. Realfonzo (1994, pp. 39 e ss.), Simonotti (1997, pp. 203 e ss.) e Morano e Manganelli (2007).

Gli obiettivi e le risorse di amministrazione e privati

Le forme concrete della ripartizione della rendita legata all'approvazione del programma rappresentano l'esito di un confronto tra l'amministrazione comunale, soggetto regolatore delle forme d'uso degli immobili, e la proprietà, detentrica monopolista della risorsa immobiliare necessaria alla realizzazione del progetto.

Se l'obiettivo della proprietà immobiliare coincide con la massimizzazione della variazione di rendita determinata dalla modifica della strumentazione urbanistica vigente, più delicata è la formulazione degli obiettivi che guidano l'azione del soggetto pubblico.

L'ipotesi alla base del negoziato è che il proprietario, attraverso il *value capture* del plusvalore generato, possa e debba concorrere al finanziamento dei beni pubblici rappresentati da opere pubbliche e attrezzature collettive di carattere urbano.

Queste costituiscono la fonte più rilevante di esternalità urbane e per lungo tempo sono state finanziate, data la loro potenziale utilizzazione da parte dell'intera collettività, impiegando le risorse provenienti dalla fiscalità generale (Camagni, 1999, p. 321). Coerentemente con gli obiettivi di efficienza nell'impiego delle risorse, l'amministrazione opera affinché gli operatori privati sostengano i costi sociali indotti dalla trasformazione della città (Camagni, 1992, p. 296). In altre parole, i proventi legati alla realizzazione della città privata devono concorrere a finanziare la città pubblica e il prelievo di quota della rendita si giustifica proprio in quanto destinato a opere e attrezzature collettive altrimenti a carico della fiscalità generale.

Del resto, l'analisi di analoghe esperienze europee conferma l'ipotesi secondo cui l'obiettivo non può e non deve essere genericamente il prelievo della massima quota di plusvalore fondiario, quanto invece il finanziamento del capitale fisso sociale necessario a soddisfare la nuova domanda di agglomerazione.

Il caso francese appare esemplare al riguardo. Dal 1985 sono stati istituiti i *programmes d'aménagement d'ensemble*, le cui finalità sono di "internalizzare nello sviluppo immobiliare i costi della crescita urbana o almeno delle dotazioni infrastrutturali e di servizi dell'area adiacente il progetto" (Renard, 1999a, p. 210). Con tali programmi, l'ente locale delimita l'ambito territoriale entro cui gli operatori privati sono tenuti a sostenere – in parte o completamente – i costi delle

infrastrutture di servizio necessarie a soddisfare l'utenza dei residenti attuali e futuri.

Il contributo finanziario richiesto ai privati non è quindi genericamente commisurato al valore del *capital gain* determinato dalle scelte di piano, ma si lega al progetto di attrezzature e opere di carattere collettivo funzionali allo sviluppo dell'area. L'ente locale deve infatti definire con precisione la natura e la quantità delle opere e i tempi previsti per la loro realizzazione nel caso di interventi a scomputo. L'esazione del prelievo pubblico ha un obiettivo e un limite – essa infatti non può per legge eccedere il 100% del costo effettivo delle infrastrutture previste dal progetto – che consentono di strutturare in modo economicamente corretto la negoziazione con la parte privata.

Stabiliti gli obiettivi delle parti nell'ambito del negoziato, è possibile considerare la loro forza relativa. A questo riguardo una cornice teorica di interesse è rappresentata dalle condizioni di negoziato nell'ambito di monopoli bilaterali. Nell'ambito dei progetti urbani, al proprietario/promotore monopolista si contrappone in verità non un compratore, bensì un soggetto regolatore dotato di poteri autorizzativi. Tuttavia, la teoria economica al proposito appare comunque utile a evidenziare alcuni aspetti di rilievo circa la fonte del potere negoziale dei contraenti.

E' noto che il potere del monopolista è tradizionalmente valutato in rapporto al prezzo massimo imponibile sul mercato rispetto al prezzo che invece sarebbe presente se il mercato fosse di concorrenza perfetta. Il grado di potere monopolistico è tanto maggiore quanto più il monopolista riesce ad elevare il proprio *mark up*, imponendo al mercato un prezzo più elevato rispetto al prezzo a cui il mercato perverrebbe in regime di concorrenza perfetta.

L'analisi economica rivela inoltre come il potere del monopolista è condizionato dalla elasticità della domanda del mercato. In mercati caratterizzati da domanda sostanzialmente anelastica, il monopolista ha più potere rispetto al caso in cui operi in mercati caratterizzati, per esempio, dalla presenza di beni sostitutivi e quindi con domanda elastica.

Qualora si intenda misurare il potere monopolistico in mercati di carattere oligopolistico, oltre all'elasticità della domanda, giocano un ruolo importante altri due fattori: il numero delle imprese presenti nel mercato e le modalità della loro interazione. Se appare ovvio che all'aumentare del numero delle imprese

diminuisca la capacità di controllo del mercato, è utile evidenziare come, anche in presenza di un limitato numero di imprese, esse saranno incapaci di aumentare il prezzo in modo consistente qualora tra loro esista una concorrenza aggressiva.

Le fonti del potere del monopsonista sono speculari a quelle del monopolista. Il potere del monopsonista dipende infatti da tre elementi: l'elasticità dell'offerta di mercato (tanto meno elastica è l'offerta tanto più consistente è il potere del monopsonista) e, qualora il mercato sia di monopsonio imperfetto, il numero di acquirenti e la loro interazione.

Il prezzo nel monopolio bilaterale è quindi esito di *contrattazione* tra soggetti economici dotati di poteri speculari. La regola sommaria è che il potere monopsonistico e quello monopolistico tenderanno a neutralizzarsi (Pyndik e Rubinfeld, 1996, p. 322).

Le conclusioni della teoria economica forniscono utili indicazioni per comprendere quali possano essere gli esiti del negoziato tra amministrazione e privati nella valorizzazione di aree di trasformazione urbana.

Per analogia, nell'ambito dei programmi integrati, la ripartizione del *capital gain* immobiliare determinato dalla variazione degli strumenti urbanistici è esito della contrattazione tra la proprietà e l'amministrazione, entrambe dotate di poteri simili a quelli del monopolista e del monopsonista.

Se il potere della proprietà e quello della amministrazione tendono a neutralizzarsi, appare lecito attendersi una ripartizione paritaria della rendita generata dalla variante allo strumento urbanistico, mentre eventuali scostamenti devono essere attribuiti alla presenza di fattori specifici che influenzano la contrattazione.

Giocano tuttavia un ruolo importante anche l'elasticità rispetto al progetto, la presenza di eventuali altre aree in competizione fra loro per l'assegnazione di specifiche norme di pianificazione e il modo in cui è organizzata la competizione tra proprietari per l'attribuzione di tali norme. Meccanismi di carattere competitivo possono ridurre significativamente il potere della proprietà favorendo una redistribuzione del *capital gain* immobiliare a vantaggio della amministrazione locale.

Opere contro edificabilità: due casi di studio

Nella ricerca empirica sono state esaminate le modalità di ripartizione del plusvalore fondiario tra pubblico e privato nell'ambito di alcuni programmi di riqualificazione urbana, e sono state analizzate le relazioni tra la ripartizione del plusvalore, gli obiettivi della amministrazione e la forza della proprietà immobiliare. I casi selezionati nell'ambito della ricerca riguardano due città del Nord Est del Paese.

Il primo prende in esame il programma integrato di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale dell'area San Salvaro di Legnago, in provincia di Verona. Esteso su di un'area di poco meno di 10 ettari (96.451 mq) di proprietà quasi esclusivamente privata, il progetto prevede la realizzazione di volumi a destinazione prevalentemente residenziale (67.037 mc, ovvero il 77,3% della volumetria totale) con una quota di funzioni commerciali e residenziali (19.740 mc, ovvero il 22,7%). È inoltre prevista la realizzazione di importanti attrezzature collettive e in particolare di un parco urbano e di significativi interventi di riqualificazione degli spazi pubblici.

La scelta di operare attraverso un Programma di riqualificazione urbana (ai sensi della legge 493/1993) nasce dal riconoscimento della debolezza della strumentazione tecnica tradizionale e in particolare dello strumento espropriativo. In sostanza, le aree del programma erano precedentemente destinate a servizio pubblico con vincolo preordinato all'esproprio, procedimento mai attuato dall'amministrazione.

A fronte del conferimento di una volumetria aggiuntiva di circa 85.000 mc rispetto al precedente piano urbanistico, l'amministrazione ha ottenuto la cessione di tutte le aree a standard primari e secondari, per un totale di 20.130 mq, a cui si aggiungono altri 23.575 mq di aree cedute extra standard, il cui valore –stimato sulla base della delibera di GC che determina un indennizzo di 18,08 euro/mq– ammonta a circa 426.000 euro.

La realizzazione delle opere di urbanizzazione a scomputo – e quindi a carico del *developer* – comporta investimenti per circa 1,07 milioni di euro (di oltre 216.000 euro oltre i minimi tabellari). A tale valore si aggiunge poi un investimento dei privati a favore della pubblica amministrazione di 526.000 euro per la realizzazione di piazze e percorsi pubblici nonché dell'area a parco.

Il valore degli interventi eccedenti quanto previsto dalla normativa vigente di cui l'amministrazione beneficia ammonta così a poco oltre 952.000 euro. La stima del valore dell'area prima e dopo l'approvazione del Programma consente di valutare la ripartizione del plusvalore generato. Nel piano urbanistico precedentemente in vigore, ad eccezione di una modestissima frazione compresa nella zona di completamento residenziale, le aree erano destinate ad attrezzature collettive e ad esse era apposto vincolo preordinato all'espropriazione per pubblica utilità.

Il loro valore unitario teorico è quindi desumibile dalla stessa delibera prima menzionata che stabilisce il valore di indennizzo delle aree eccedenti gli standard. Tale valore è comunque superiore al valore agricolo medio che, sulla base della normativa vigente e della più recente giurisprudenza, potrebbe essere assunto nella valutazione.

Il valore dell'area successivo alla trasformazione determinata dal Piano è stimato attraverso il metodo dell'incidenza area (*ia*). Quest'ultimo valore percentuale e i valori di mercato sono stati stimati con riferimento alle fonti ufficiali e quelle ufficiose del mercato locale.

I risultati della stima evidenziano come il plusvalore generato può essere stimato in circa 2,5 milioni di euro, mentre il beneficio dell'amministrazione ammonta a poco meno di un milione di euro: la ripartizione prevede quindi che l'amministrazione comunale percepisca sostanzialmente un terzo del valore generato dalla variante al piano, lasciando alla proprietà un *capital gain* di circa 1,6 milioni di euro.

Il secondo caso riguarda alcuni recenti programmi di riqualificazione urbana realizzati ai sensi della legge regionale 23/99 nel comune di Padova. L'elemento di originalità dei programmi padovani consiste nella loro elaborazione sulla base di un documento guida che esplicita i principali valori quantitativi da rispettare affinché un programma integrato in variante possa essere considerato accettabile.

Le linee guida di tale documento prevedono che le proposte di variante urbanistica dei privati – relative ad aree soggette a vincolo preordinato all'espropriazione per pubblica utilità, ma anche ad aree edificabili ed edificate purché connotate da fenomeni di degrado urbano – siano oggetto di un duplice livello di valutazione.

Il primo relativo alla compatibilità urbanistica intesa come coerenza della proposta privata rispetto al quadro generale delle trasformazioni della città. Il secondo concentra invece la propria attenzione sullo scambio economico tra pubblico e privato, imponendo soglie quantitative minime per l'accettazione del programma.

Le valutazioni sono differenziate in funzione del grado di complessità del progetto. Per interventi di contenuta rilevanza, le linee guida dell'amministrazione prevedono stime semplificate riconducibili a pochi valori essenziali: il valore dell'area prima della modifica della destinazione d'uso, i metri cubi della variante urbanistica, il valore di mercato determinato dalla commercializzazione dei beni immobili previsti dal programma, il valore delle aree, delle opere e dei servizi eccedenti gli standard di legge ceduti a favore dell'amministrazione. Per progetti di rilevante dimensione, la guida rinvia la validazione del programma a modelli più raffinati di valutazione, e in particolare a modelli di valutazione degli investimenti finanziari.

L'indicatore principale per la valutazione di ammissibilità della proposta dei privati è rappresentato dal rapporto convenienza pubblica/convenienza privata (RCP), dove la convenienza pubblica è rappresentata dalla somma del valore delle aree, delle opere e dei servizi eccedenti gli standard di legge e la convenienza privata è rappresentata dalla quota di *capital gain* fondiario di cui beneficia la proprietà immobiliare.

Qualora l'indicatore RCP risulti eguale o maggiore a 1,5, il programma può essere accettato. In altri termini, con riferimento alla formalizzazione proposta, la convenienza pubblica sotto il profilo finanziario è ritenuta soddisfacente quando il plusvalore complessivo viene assegnato al Comune in misura non inferiore al 60%, e al promotore privato in misura non superiore al 40%.

Il documento guida dell'amministrazione – realizzato nel 2003 – ha permesso fino ad oggi la promozione di tre programmi integrati di contenuta dimensione (10.000 mc di edificazione potenziale in media). In tutti e tre, la proprietà interessata ha accettato le condizioni finanziarie proposte dall'amministrazione cittadina.

Il prelievo del plusvalore avviene attraverso l'acquisizione di parte del patrimonio immobiliare realizzato dai privati: in altri termini, i privati cedono all'amministrazione quota delle unità residenziali consentite dal programma,

assicurando l'attuazione di politiche della residenza senza esborso alcuno di capitali.

Come si divide il plusvalore

L'elaborazione dei dati relativi ai casi ha evidenziato alcune delicate operazioni di stima sulle quali è necessario porre attenzione. Se la stima del valore di mercato dell'area, una volta approvata la variazione al piano regolatore, si rivela di sufficiente attendibilità, più problematica appare la stima del valore *prima* dell'approvazione del programma.

Le aree interessate da questo tipo di programmi sono frequentemente aree destinate ad attrezzature collettive con vincolo preordinato all'espropriazione per pubblica utilità, procedimento amministrativo che – per ragioni amministrative e finanziarie – non è stato portato a termine. In tali casi, l'aleatorietà della stima del valore dell'area dipende dalla delicata valutazione circa l'indennità espropriativa che spetterebbe alla proprietà.

Qualora le aree del programma siano aree dismesse o in corso di dismissione, la stima del loro valore può essere resa difficile dal fatto che la proprietà abbia già scontato una quota di rendita d'attesa e ritenga che il valore degli immobili non debba più essere considerato quello di aree a destinazione produttiva, bensì quello di aree ad altra e più redditizia destinazione urbana.

Una simile valutazione deve basarsi su effettive transazioni di immobili che, con caratteristiche di fatto e di diritto analoghe, hanno fatto registrare valori tali da poter giustificare una collocazione dei beni oggetto del programma entro il segmento del mercato immobiliare dei beni che incorporano quella che potremo definire rendita d'attesa.

Un ulteriore elemento di difficoltà nella valutazione della ripartizione del *capital gain* e nel raggiungimento degli obiettivi dell'amministrazione è rappresentato dalla delicata individuazione e classificazione delle opere di urbanizzazione necessarie all'integrazione del programma nella città.

Un intervento può essere considerato direttamente necessario allo sviluppo del progetto e quindi classificato tra le opere di urbanizzazione da realizzare a scomputo da parte del *developer*. Se invece se ne valutano i benefici per l'intera città, l'intervento può rientrare tra le opere infrastrutturali il cui valore concorre

alla stima dei benefici a favore dell'amministrazione comunale oltre a quanto dovuto per legge.

Infine, un ultimo aspetto di complessa valutazione riguarda l'utile imprenditoriale di pertinenza del *developer*. Nell'analisi economica della trasformazione immobiliare, all'aumentare dell'utile imprenditoriale corrisponde una diminuzione della rendita di pertinenza della proprietà immobiliare. Il valore del profitto di impresa non pone problemi sotto il profilo teorico: esso può essere determinato con riferimento al costo opportunità del capitale per investimenti di rischio analogo.

Sotto il profilo empirico, tuttavia, la stima di tale valore non si rivela semplice. L'ipotesi di un mercato attivo e trasparente al quale attingere informazioni a costi contenuti e con sufficiente precisione non appare realistica.¹¹ Pochi inoltre sono gli studi sulla relazione rischio/rendimento nel settore immobiliare e le modalità stesse di misurazione del profitto non sono affatto scontate, con l'esito di rendere aleatoria la valutazione di una voce che può rappresentare quasi un quarto del fatturato complessivo dell'operazione.

Pur con le considerazioni ora esposte, i valori rilevati consentono alcune utili valutazioni circa la negoziazione tra pubblico e privato nell'ambito dei programmi integrati.

L'analisi si basa sulla determinazione di un indicatore quantitativo che consenta la misura della forza relativa dei contraenti nello scambio. A questo proposito, sulla scorta delle considerazioni prima illustrate circa il potere del monopolista, appare utile definire un semplice indicatore che ne esprima una misura quantitativa:

$$L = (\Delta R - C) / \Delta R$$

dove ΔR rappresenta la variazione di valore dei beni immobili destinati a trasformazione, mentre C rappresenta il valore corrisposto all'amministrazione. L'indice esprime così la capacità del proprietario monopolista di appropriarsi di

¹¹ Sul tema, nodale per la qualità delle stime e delle valutazioni in generale, cfr., tra gli altri, Simonotti e D'Amato (2000).

quote più o meno importanti del *capital gain* determinato dalle decisioni amministrative.

L'applicazione della regola sommaria precedentemente illustrata dovrebbe condurre ad un valore dell'indice pari a 0,5: in altri termini, se è vero che il potere contrattuale della parte proprietaria e quello della parte regolatrice si neutralizzano, allora il plusvalore immobiliare generato dal programma dovrebbe risultare equamente distribuito.

L'analisi dei due casi oggetto di studio porta a valori in parte diversi. In particolare, il programma di Legnago evidenzia un valore superiore (0,63), mentre i programmi di Padova mettono in luce una superiore capacità della amministrazione ad appropriarsi del plusvalore (0,40).

Le ragioni della divergenza dei valori possono essere ritrovate, almeno in parte, nell'analisi economica e in particolare nelle fonti del potere delle due parti. Il Comune di Padova impiega il programma integrato come strumento di gestione quasi ordinario della trasformazione urbana, anche per aree di modesta dimensione. Il potere della proprietà si riduce significativamente in quanto aumenta l'elasticità rispetto al progetto.

Al contrario, il valore relativo alla ripartizione del plusvalore fondiario a favore della proprietà nel comune del veronese pone in luce la forza relativa della parte privata in sede contrattuale: la rigidità della domanda dell'amministrazione urbana, legata al rilievo del programma nella trasformazione della città, concorre a spiegare la diversa misura dell'indice impiegato.

La capacità di articolare la programmazione dello sviluppo urbano in una pluralità di programmi, eventualmente in competizione tra loro sotto il profilo delle destinazioni funzionali e delle volumetrie attribuibili, si conferma così determinante per le amministrazioni interessate a gestire i programmi integrati con maggiore potere e quindi con superiore capacità di prelievo.

Una lettura di questo tipo può nondimeno condurre a giudizi affrettati. Alla stima dell'indicatore di ripartizione del plusvalore fondiario può essere implicitamente associato un giudizio di valore: quanto più elevata è la capacità della pubblica amministrazione di appropriarsi della rendita, tanto più meritoria deve essere considerata la sua attività. Al contrario, un indice di modesto valore segnala un soggetto pubblico poco abile nella contrattazione, quando non passivo e inadeguato a tutelare l'interesse pubblico.

Il passaggio meccanicistico dalla stima della ripartizione del plusvalore alla formulazione di un giudizio di valore relativamente all'operato del soggetto pubblico e di quello privato appare debole sotto il profilo concettuale e l'analisi dei dati quantitativi deve necessariamente essere integrata da ulteriori indagini.

Come del resto il caso francese illustra correttamente, il valore della frazione di rendita fondiaria acquisita dall'amministrazione deve essere commisurata all'insieme di interventi necessari all'adeguamento del capitale fisso della parte di città interessata dal programma. Se la quota di rendita ottenuta dal privato – insieme ai contributi già previsti per legge – permette di sostenere per intero il costo marginale delle dotazioni territoriali aggiuntive, allora è possibile affermare che il prelievo è *efficace*, sebbene non rilevante in termini percentuali.

L'integrazione della misura di quanto ottenuto dall'amministrazione con l'analisi delle attrezzature pubbliche finanziate diviene cruciale nella formulazione di un giudizio di valore sulla qualità del negoziato. Nel caso l'analisi si limiti alla stima di quanto ottenuto dalla negoziazione, il rischio è di valutare semplicemente la forza dell'amministrazione, magari in grado di impiegare lo strumento del programma integrato come improprio strumento di prelievo fiscale.

Al contrario, elevate percentuali di plusvalore ottenuto dai privati, se non accompagnate da programmi infrastrutturali mirati alla riqualificazione dell'area oggetto del programma, possono rivelare strategie di *zoning* discutibili: la cessione di diritti edificatori ai privati, subordinata al prelievo parziale di rendita per finanziare le attività dell'amministrazione, modifica sostanzialmente i fondamenti stessi della pianificazione urbana con rischi di non poco conto.

Centrale appare dunque il rapporto tra la quota di rendita ottenuta dalla amministrazione e il progetto di città che quest'ultima è interessata a promuovere. Lo sviluppo della città promosso dalla amministrazione potrà prevedere maggiori o minori dotazioni di capitale fisso sociale e sarà necessariamente rispetto a quest'ultimo che il prelievo effettuato attraverso la contrattazione dovrà essere valutato.¹²

¹² Come avverte Palermo (2000, p.10), la soluzione al problema della ripartizione del valore non può poggiare sul "contributo risolutivo di qualche metodo. Solo la politica, come pubblico confronto alla ricerca di una sintesi condivisa in un contesto pluralistico, può trattare questi problemi. Metodologie e tecniche della valutazione sono solo strumenti che possono essere più utili se risultano sufficientemente semplici, flessibili e

Conclusioni

La natura della contrattazione tra amministrazioni e operatori privati nella realizzazione dei programmi integrati è stata considerata sotto il profilo teorico ed empirico.

Sotto il profilo teorico, le conclusioni di maggiore rilievo hanno riguardato il valore complessivo su cui le parti negoziano e le forme della sua ripartizione. In particolare, l'analisi ha evidenziato come il valore oggetto di negoziato sia rappresentato dalla variazione del valore degli immobili destinati alla trasformazione. In altre parole, pubblico e privato contrattano sul *capital gain* determinato dalle scelte urbanistiche dell'amministrazione e quindi sulla variazione di rendita degli immobili di progetto.

L'analisi ha inoltre messo in luce come il rapporto tra pubblico e privato possa essere assimilato ad un monopolio bilaterale. In tal caso, la regola sommaria della neutralizzazione del potere del monopolista (il proprietario immobiliare) e del monopsonista (l'amministrazione) suggerisce una ripartizione paritetica del *capital gain* determinato dalle nuove regole urbanistiche, ripartizione influenzata tuttavia da alcuni fattori di rilievo quali l'elasticità della domanda rispetto al progetto, la presenza di eventuali aree sostitutive e l'interazione tra proprietari.

L'indagine empirica condotta su alcuni programmi di riqualificazione urbana ha evidenziato una ripartizione del *capital gain* in favore dell'amministrazione in particolare in presenza di aree in competizione fra loro, e quindi di contesti di monopolio imperfetto. La riduzione del potere monopolistico della proprietà attraverso la concorrenza per funzioni e volumetrie che l'amministrazione intende concedere appare una prospettiva di interesse nel passaggio dalla fase di analisi a quella di elaborazione di *policy*.

Ulteriori ricerche sono necessarie per fornire un quadro di maggiore dettaglio delle esperienze empiriche. In particolare, appare utile allargare il campo di indagine sia sotto il profilo del numero dei casi che sotto quello della loro localizzazione geografica. La posta in gioco è importante: l'efficacia e l'efficienza

vagli." Se consideriamo la politica come quell'insieme di istituzioni e attività, pratiche e decisioni che hanno come effetto assegnazioni di costi e benefici sociali tra cittadini, dobbiamo riconoscere che la pianificazione e le scelte in merito alla forme di ripartizione del plusvalore che si formano come esito delle scelte del piano siano intrinsecamente politiche (Moroni, 1994a, p. 15).

delle nuove forme di pianificazione concertata dipendono in modo significativo dalla qualità e dalla trasparenza del negoziato tra amministrazione e privati.

Riferimenti bibliografici

- Alterman R. (a cura di), (1988), *Private Supply of Public Services*, New York University Press: New York
- ANCI (2006), *Il project financing per la realizzazione di opere pubbliche*, rapporto di ricerca, disponibile all'indirizzo <http://www.postit.anci.it/admin/prodotti/radB54F3tmp.pdf> (settembre 2007)
- Avarello P. (1999), Programmi complessi, innovazione e riforma, *Urbanistica Informazioni*, 163, p. 4
- Baldi M., De Marzo G. (2001), *Il project financing nei lavori pubblici*, Ipsoa: Milano
- Barbieri C. A., Oliva F. (a cura di) (1995), *Le prospettive perequative per un nuovo regime immobiliare*, *Urbanistica Quaderni*, 7, Inuedizioni:Roma
- Barel B. (2004), *Riqualificazione ambientale e credito edilizio*, in Barel B. (a cura di), *La legge urbanistica della Regione Veneto*, Collana di diritto veneto-Corriere del Veneto: Milano, pp. 171-174
- Bartolini A. (2007), Profili giuridici del c.d. credito di volumetria, *Rivista giuridica di urbanistica*, fascicolo 3, pp. 302-315
- Bartolini A. (2008), I diritti edificatori in funzione premiale (le c.d. premialità edilizie), *Rivista giuridica di urbanistica*, fascicolo 4, pp. 429-448
- Bartolini A., Maltoni A. (a cura di) (2009), *Governo e mercato dei diritti edificatori. Esperienze regionali a confronto*, Editoriale Scientifica: Napoli
- Bauman G., Ethier W. (1987), Development Exactions and Impact Fees: A Survey of American Practices, *Law and Contemporary Problems*, Vol. 50, No. 1, pp. 51-68
- Bobbio L. (1994) *La democrazia non abita a Gordio. Studio sui processi decisionali politico-amministrativi*, Angeli: Milano
- Boscolo E. (2009), Le perequazioni e le compensazioni nel processo urbanistico, *Sentieri urbani*, 1, pp. 37-49
- Bottero M., Lami, I., Lombardi P. (2008), *Analytic Network Process. La valutazione di scenari di trasformazione urbana e territoriale*, Alinea: Firenze
- Bottero M., Mondini G., (a cura di) (2009), *Valutazione e sostenibilità: piani, programmi, progetti*, Celid: Torino
- Brandon P., Lombardi P. (2005), *Evaluating Sustainable Development in the Built Environment*, Blackwell: Oxford, UK
- Brosio G. (1986), *Economia e finanza pubblica*, La Nuova Italia Scientifica: Roma
- Camagni R. (1992), *Economia urbana. Principi e modelli teorici*, Nuova Italia Scientifica: Roma
- Camagni R. (1999), *Il finanziamento della città pubblica: la cattura dei plusvalori fondiari e il modello perequativo*, in Curti F. (a cura di), *cit.*, pp. 321-342.
- Camagni R. (2009), Agglomeration, Hierarchy, Urban Rent and the City, *Scienze regionali*, 3, pp. 127-150
- CIPE Unità tecnica di finanza di progetto (2002), *Il ricorso alla finanza privata per la realizzazione di opere pubbliche – Introduzione alla finanza di progetto*, CIPE: Roma

- Clinch J. P., O'Neill E. (2010), Assessing the Relative Merits of Development Charges and Transferable Development Rights in an Uncertain World, *Urban Studies*, 47, pp. 891-911
- Coase R. (1960), The Problem of Social Cost, *Journal of Law and Economics*, October, pp. 1-44
- Codecasa G. (a cura di) (2010), *Governare il partenariato. Pubblico e privato nei progetti urbani*, Maggioli: Rimini
- Codecasa G., Ponzini D. (2011) Public-Private Partnership: A Delusion for Urban Regeneration? Evidence from Italy, *European Planning Studies*, Volume 19, Issue 4, pp. 647-667
- Costonis J. (1973), Development Rights Transfer: An Exploratory Essay, *The Yale Law Journal*, 83, pp. 75-128
- Crocioni G. (2006), *Criticità/opportunità e governance. Pianificazione urbana nella rete delle medie città*, Angeli: Milano
- Curti F. (1995), Problemi redistributivi e accordi di compensazione nei progetti urbani, *Urbanistica*, 105, pp. 84-89
- Curti F. (a cura di) (1999), *Urbanistica e fiscalità locale: orientamenti di riforma e buone pratiche in Italia e all'estero*, Maggioli: Rimini
- Curti F. (a cura di) (2006), *Lo scambio leale. Negoziazione urbanistica e offerta privata di spazi e servizi pubblici*, Officina: Roma
- Curti F. (2008), *I servizi nella regolazione dell'urbanistica operativa*, in Cecchi, C. Curti, F., De Leonardis, O., Karrer, F., Moraci, Ricci, M. (a cura di), *Il management dei servizi urbani tra piano e contratto*, Roma: Officina edizioni, pp. 189-236
- Curti F. (2009), *Sviluppo operativo del nuovo piano*, in Pogliani L. (a cura di), *cit.*, pp. 24-31
- Evans-Cowley J., Lawhon L. (2003), The Effects of Impact Fees on the Price of Housing and Land: A Literature Review, *Journal of Planning Literature*, 3, pp. 351-359
- Falco L. (1999), *L'indice di edificabilità*, Utet: Torino
- Fiocco F. (2007), *Processi valutativi e urbanistica negoziata: nuove forme di finanziamento delle opere pubbliche*, Scuola di dottorato di ricerca in ingegneria gestionale ed estimo, indirizzo: Estimo ed economia territoriale, XX ciclo, Università di Padova: Padova
- Forte C., de' Rossi B. (1974), *Principi di economia ed estimo*, Etaslibri: Milano
- Forte F. (a cura di) (1999), *Perequare tra interessi, perequare tra valori*, Clean: Napoli
- Forte F., Fusco Girard L. (1998), *Valutazioni per lo sviluppo sostenibile e perequazione urbanistica*, Clean: Napoli
- Fusco Girard L., Nijkamp P. (1997), *Le valutazioni per lo sviluppo sostenibile della città e del territorio*, Angeli: Milano
- Fusco Girard L. (2008), *Perequazione: principio e strumento della pianificazione sostenibile*, in Carbonara S., Torre C. (a cura di), *cit.*, pp. 39-47
- Franz G. (a cura di) (2001), *La città: riqualificare, trasformare, rinnovare. Strumenti e recenti politiche di riqualificazione urbana*, Archivio di studi urbani e regionali, n. 70, pp. 5-239
- Gaeta L. (2007), *Urbanistica contrattuale. Prassi e legittimità nelle scelte di piano*, in Bolocan Goldstein M., Bonfantini B., (a cura di) *Milano incompiuta. Interpretazioni*

- urbanistiche del mutamento*, Quaderni del Dipartimento di Architettura e Pianificazione, Politecnico di Milano: Milano, pp. 113-128
- Gaeta L. (2010), *Lo scambio legittimo*, in Codecasa G. (a cura di), *cit.*, pp. 71-84
- Galuzzi P., Vitillo P. (a cura di) (2008), *Rigenerare le città. la perequazione urbanistica come progetto*, Maggioli: Rimini
- Galuzzi P., Vitillo P. (2008), *Il progetto della perequazione compensativa*, in Galuzzi P., Vitillo P. (a cura di) *cit.*, pp. 23-52
- Gambaro A. (2009), *Compensazione urbanistica e mercato dei diritti edificatori. Alcuni prolegomeni*, Prolusione ai corsi alla Scuola del Notariato della Lombardia a.a. 2009/10, 25 novembre 2009, Scuola del Notariato della Lombardia: Milano
- Garcia-Bellido J. (1997), L'equidistribuzione o perequazione nell'urbanistica spagnola, *Urbanistica*, 109, pp. 54-59
- Garcia-Bellido J. (1999), *Il trasferimento dei diritti edificatori in Spagna*, in Curti F. (a cura di), *cit.*, pp. 237-268
- Giordano F. (2008), Il sistema di perequazione nel nuovo Prg di Roma, *Urbanistica informazioni*, 219, pp. 76-77
- Hagman D., Misczynski D. (a cura di) (1978), *Windfalls for Wipeouts: Land Value Capture and Compensation*, Planners Press: Chicago IL
- Huffman F., Nelson A., Smith M., Stegman M. (1988), Who Bears the Burden of Development Impact Fees?, *Journal of the American Planning Association*, Volume 54, 1, pp. 49-55
- INU (1995), *La nuova legge urbanistica: i principi e le regole*, supplemento a *Urbanistica Informazioni*, 141
- INU (1998), *La nuova legge urbanistica. Indirizzi per la riforma del processo di pianificazione della città e del territorio*, supplemento a *Urbanistica Informazioni*, 157
- Jacobs H. (1997), Programmi di trasferimento dei diritti edificatori in Usa: oggi e domani, *Urbanistica*, 109, pp. 62-65
- Jacobs H. (1999), *Regolazioni basate su meccanismi di mercato in sistema di governo decentrato*, in Curti F. (a cura di), *cit.*, pp. 135-150
- Johnston R., Madison M. (1997), From Landmarks to Landscapes: A Review of Current Practices in the Transfer of Development Rights, *Journal of the American Planning Association*, 63(3), pp. 365-378
- MacHemer P., Kaplowitz M. (2002), A Framework for Evaluating Transferable Development Rights Programmes, *Journal of Environmental Planning and Management*, 45:6, pp. 773-795
- Lanotte H., Rossi D. (1995), Négocier les droits sur le sol, *Etudes foncières*, 68, pp. 19-26
- Lingua V. (2007), *Riqualificazione urbana alla prova: forme di innovazione nei programmi complessi dal quartiere all'area vasta*, Alinea: Firenze
- Lombardi P., Micelli E. (a cura di) (1999), *Le misure del piano*, Angeli: Milano
- Magnani I. (2006), Città. L'intreccio pubblico-privato nella formazione dell'ordine sociale spontaneo, *Scienze regionali*, 1, pp. 117-127
- Maltoni A. (2009), *Perequazione e compensazione nella legislazione urbanistica della Regione Emilia Romagna e nella disciplina di alcuni strumenti urbanistici locali*.

- Considerazioni generali in tema di alienazione di diritti edificatori*, in Bartolini A., Maltoni A. (a cura di), *cit.*, pp. 87-108
- Marshall A. (1977), *Principles of Economics*, Macmillan: London
- Mazza L. (1994), *Distribuzione e giustificazione nei processi di pianificazione*, in Moroni S. (a cura di), *cit.*, pp. 47-56
- Mello D. (2007), *Nuovi strumenti per l'attuazione dei piani urbanistici*, Alinea: Firenze
- Miccoli S. (1995), La valutazione di fattibilità nei programmi complessi di intervento urbano, *Genio rurale*, 3, pp. 17-21
- Micelli E. (1997), Il piano dei Pinelands nel New Jersey, *Urbanistica*, 109, pp. 65-68
- Micelli E. (2002), Development Rights Markets to Manage Urban Plans in Italy, *Urban Studies*, Volume 39, n. 1, January, pp. 141-154
- Micelli E. (2004), *Perequazione urbanistica. Pubblico e privato per la trasformazione della città*, Marsilio: Venezia
- Micelli E. (2008), La perequazione nel nuovo Psc di Bologna, *Urbanistica*, 135, pp. 74-75
- Micelli E. (a cura di) (2008a), *I sistemi alternativi all'esproprio*, *Dossier di Edilizia e Territorio*, 30
- Micelli E. (2011), *La gestione dei piani urbanistici. Perequazione, accordi, incentivi*, Marsilio: Venezia
- Michieli I., Michieli M. (2002), *Trattato di estimo*, Edagricole: Bologna
- MIT (2004), *PRUSST, Programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio*, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: Roma
- Mondini G. (2009), La valutazione come processo di produzione di conoscenza per il progetto, *Valori e valutazioni*, 3, pp. 5-18
- Morano N., Manganelli B. (2007), *Il valore di trasformazione nella stima delle aree edificabili*, in Curto R., Stellin G. (a cura di), *cit.*, pp. 77-89
- Morano P. (1999), *Un modello di perequazione urbanistico-estimativo*, Graffiti: Napoli
- Morano P. (2007), *La stima degli indici di urbanizzazione nella perequazione urbanistica*, Alinea: Firenze
- Moroni S. (a cura di) (1994), *Territorio e giustizia distributiva*, Angeli: Milano
- Moroni S. (1994a), Il carattere distributivo della pianificazione territoriale e il problema della giustizia: un'introduzione, in Moroni S. (a cura di), *cit.*, pp. 11-34
- Moroni S. (2007), *La città del liberalismo attivo*, Cittàstudi: Milano
- Moroni S. (2010), *Risorse carenti, discrezionalità auspicabile, impreparazione diffusa? Appunti sugli strumenti partenariali*, in Codecasa G. (a cura di), *cit.*, pp. 101-110
- Nelson A., Bowles L., Juergensmeyer J., Nicholas J. (2008), *A Guide to Impact Fees and Housing Affordability*, Island Press: Washington DC
- Nobile P., Pagano F. (a cura di) (2006), *Lombardia. Legge per il governo del territorio*, Il Sole 24 Ore-Istituto Nazionale di Urbanistica: Milano
- Oliva F. (2008), *Perequazione, riforma urbanistica, "legge di principi" e nuovo piano*, in Galuzzi P., Vitillo P. (a cura di), *cit.*, pp. 9-22
- Ombuen S., Ricci M., Segnalini O. (2000), *I programmi complessi*, Il Sole 24 Ore: Milano

- Palermo P. C. (2000), Il modello, le regole, la politica. Retoriche della valutazione, *Urbanistica informazioni*, 172, pp. 9-10
- Palermo P. C. (2009), *I limiti del possibile. Governo del territorio e qualità dello sviluppo*, Donzelli: Roma
- Patassini D. (2000), *Significati delle tassonomie nella ricerca valutativa*, in Reho M. (a cura di) *Valutazione e decisione per uno sviluppo sostenibile*, Angeli: Milano, pp. 115-151.
- Piazza F., Lucato F. (a cura di) (2005), *Esperienze venete di perequazione urbanistica*, *Urbanistica Dossier*, 76
- Pindyck R., Rubinfeld D. (1996), *Microeconomia*, Zanichelli: Bologna
- Pogliani L. (a cura di) (2009), *Il nuovo piano. Atti del XXVI Congresso nazionale INU*, *Dossier di Urbanistica informazioni*, 111
- Police A. (2009), *Governo e mercato dei diritti edificatori*, in Bartolini A., Maltoni A. (a cura di), *cit.*, pp. 21-37
- Pompei S. (1998), *Il piano regolatore perequativo*, Hoepli: Milano
- Prizzon F. (1995), *Gli investimenti immobiliari*, CELID: Torino
- Pruetz R. (2003), *Beyond takings and givings: saving natural areas, farmland, and historic landmarks with transfer of development rights and density transfer charges*, Arje Press: Marina Del Rey, California
- Pruetz P., Pruetz E. (2007), Transfer of Development Rights Turns 40, *Planning & Environmental Law*, June 2007, 59:6, pp. 3-11
- Realfonzo A. (1994), *Teoria e metodo dell'estimo urbano*, La Nuova Italia Scientifica: Roma
- Renard V. (1998), *L'utilisation des permis négociables dans le domaine de la gestion des sols*, *Atelier sur les systèmes de permis négociables nationaux pour la gestion de l'environnement: questions et défis*, Direction de l'environnement, OCDE: Paris
- Renard V. (1999), Où en est le système des transferts de cos?, *Etudes foncières*, 82, pp. 42-47
- Renna M. (2009), *L'esperienza della Lombardia*, in Bartolini A., Maltoni A. (a cura di), *cit.*, pp. 57-86
- Roscelli R. (a cura di) (2005), *Misurare nell'incertezza. Valutazioni e trasformazioni territoriali*, Celid: Torino
- Sabbato G. (2010), *La perequazione urbanistica*, www.GiustAmm.it, disponibile a luglio 2010
- Simonotti M. (1997), *La stima immobiliare*, UTET: Torino
- Simonotti M., D'Amato M. (2000), Qualità dell'informazione e valutazioni immobiliari, *Quaderni di diritto ed economia del territorio*, 1, pp. 63-74
- Stanghellini S., Mambelli T. (2003), La valutazione dei programmi di riqualificazione urbana proposti dai soggetti privati, *Scienze Regionali*, 1, pp. 77-106
- Stella Richter P. (2006), *I principi del diritto urbanistico*, Giuffrè: Milano
- Stellin G., Rosato P. (1998), *La valutazione economica dei beni ambientali*, Cittàstudi: Milano

- Stellin G., Stanghellini S. (1997), Politiche di riqualificazione delle aree metropolitane: domande di valutazione e contributo delle discipline economico-estimative, *Genio rurale*, 7/8, pp. 47-55
- Stiglitz J. (1989), *Economia del settore pubblico*, Hoepli: Milano
- Tamarowski C. (2001), *Project financing e opere pubbliche in Italia*, Egea: Milano
- Trillo C. (2008), Perequazione e qualità morfologica, *Urbanistica informazioni*, 220, pp. 12-14
- Urbani P. (2000), *Urbanistica consensuale*, Bollati Boringhieri: Torino
- Urbani P. (2003), *Innovazioni nella disciplina urbanistica e finanza di progetto*, in Norsa A. (a cura di), *La nuova finanza di progetto e il ruolo delle regioni*, Atti del convegno del 21 ottobre 2002, Gruppo Astaldi, Roma, pp. 23-37
- Urbani P. (2005), Pianificare per accordi, *Rivista giuridica dell'edilizia*, Anno XLVIII, Fasc. 4, pp. 177-183
- Urbani P. (2007), *Territorio e poteri emergenti. La politica di sviluppo tra urbanistica e mercato*, Giappichelli: Torino
- Urbani P. (2008), *Senza norme quadro nazionali restano disparità tra i proprietari, negli oneri e nei diritti edificatori*, in Micelli E. (a cura di), *cit.*, pp. 12-17
- van der Veen M., Spaans M., Janssen-Jansen L. (2010), Using Compensation Instruments as a Vehicle to Improve Spatial Planning: Challenges and Opportunities, *Land Use Policy*, Volume 27, Issue 4, pp. 1010-1017
- Walls M., McConnell V. (2007), *Transfer of Development Rights in U.S. Communities: Evaluating Program Design, Implementation, and Outcomes*, Resources for the Future: Washington, DC