

ORIGINALE



Handwritten signature

RELAZIONE TECNICA AL PROGRAMMA DELLE OPERE PUBBLICHE

(Triennio 2012 - 2014)

Allegato alla deliberazione della
Giunta Comunale N. 121
del 26/10/2014

Il dirigente
Arch. Paolo Margutti

Handwritten signature of Arch. Paolo Margutti

Programmazione delle opere pubbliche e legislazione vigente

La pianificazione degli investimenti

La legge sui lavori pubblici ha introdotto il concetto di programmazione nella realizzazione delle Opere Pubbliche, con cui devono essere individuati gli obiettivi, gli interventi e le fonti di finanziamento. Tali obiettivi si concretizzano nella redazione di schede unificate che sono allegate al bilancio di previsione. Sono un numero limitato di schede che costituiscono l'applicazione pratica delle prescrizioni previste dal "*Codice dei contratti pubblici*" (D.Lgs. n.163/06), e in particolare modo in quella parte della legge dove è scritto che: *"...le amministrazioni aggiudicatrici sono tenute ad adottare il programma triennale e gli elenchi annuali dei lavori sulla base degli schemi tipo, che sono definiti con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e sono pubblicati sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e trasporti (...) e per estremo sul sito informatico presso l'Osservatorio"* (D.Lgs.163/06, art.128 c.11). Oltre a ciò, *"...i programmi triennali e gli aggiornamenti annuali, fatta eccezione per quelli predisposti dagli enti e da amministrazioni locali e loro associazioni e consorzi, sono altresì trasmessi al CIPE, per la verifica della loro compatibilità con i documenti programmatici vigenti"* (D.Lgs.163/06, art.128 c.12).

I vincoli prescritti dal D.Lgs.163/06, e in particolare modo quelli che regolano gli interventi di importo superiore alla soglia minima (100.000,00 euro), sono particolarmente rigidi e complessi. Il legislatore, infatti, con questa serie di vincoli ha cercato di conferire alla programmazione dei lavori pubblici un significato di concretezza e realizzabilità, al fine di evitare, come succedeva nel passato, di definire questo processo con l'appellativo di "*libro dei sogni*". Questo sforzo, seppure destinato ad uniformare e integrare la programmazione finanziaria delle spese in conto capitale (Titolo II delle uscite) e quella tecnica ed operativa delle opere pubbliche, presenta però il grosso limite introdotto da un nuovo vincolo di tipo finanziario contenuto nel **Patto di stabilità e crescita** (PSC), obbligatorio per tutti i comuni sopra i 5.000 abitanti. L'eccessiva rigidità del Patto e la necessità di applicarlo considerando l'intero ciclo economico e non un singolo bilancio di esercizio, sta generando dei rischi involutivi nella politica degli investimenti, che risulta troppo limitata a causa di tale rigidità.

Se il risultato previsto nei lavori pubblici, dal legislatore, doveva consistere nell'aumento del grado di affidabilità e di pubblicità nella programmazione degli interventi in conto capitale, lo strumento delle "schede" così come impostato, oggi non può essere sufficiente né adeguato. Questo è il motivo per cui la presente relazione tecnico - finanziaria



accompagna il Programma triennale delle opere pubbliche, specificando il reale contenuto dello stesso, alla luce delle opere che sono in corso e delle risorse stanziare sia in conto Residui (Piani triennali approvati negli anni precedenti) che in conto Competenza (Piano Triennale 2010-2012), e la ripercussione dei loro effetti amministrativi ed economici.

I modelli ministeriali non tengono conto del pagamento delle opere riferite agli anni precedenti, si limitano a raggruppare gli investimenti in prospetti cumulativi e dal forte contenuto sintetico, che impediscono di far emergere come tali opere incidano sempre negativamente sui limiti del Patto di Stabilità Interno; così pure impediscono di far emergere le voci che rilevano positivamente, quali gli incassi di risorse proprie, le cessioni e i contributi e quale percentuale di queste risorse, sia possibile utilizzare per i pagamenti delle opere eseguite.

Considerando quindi tutti i potenziali pagamenti agli appaltatori, che incidono negativamente per il Patto di Stabilità Interno generati dai Residui e dalla Competenza del periodo 2011-2013 risulta chiaro che non vi sono le condizioni economiche per procedere alla liquidazione di nuove fatture riferite a nuove opere da programmare. Se a tali dati si aggiunge l'eccezionale taglio dei trasferimenti statali, oltre 1.500.000,00 di euro nel 2011 e 2012, nonché alla drastica riduzione delle entrate da oneri di urbanizzazione, si evidenzia uno scenario molto difficile.

Gli obiettivi principali che il Comune deve salvaguardare, per quanto possibile, sono la messa in sicurezza e le manutenzioni ordinarie dei beni comunali, programmando la realizzazione di opere pubbliche prioritarie al di sotto della soglia dei € 100.000,00. Qualora le condizioni operative ed economiche lo consentiranno, si procederà a variare il programma opere pubbliche per il triennio 2012 – 2014 ed il bilancio di previsione riferito alla singola opera.

Le nuove opere pubbliche dovranno essere analizzate in modo sempre più incisivo sotto il profilo del grado di utilità dell'investimento e dell'impatto che queste avranno sul bilancio del Comune (valutazione degli effetti indotti dall'incremento degli interventi in conto capitale sui futuri equilibri generali di bilancio di realizzazione e gestione futura) verificando l'effetto negativo che sarà generato dai pagamenti rispetto al Patto di Stabilità Interno.

Alla luce di quanto sopra specificato e della norma dei lavori pubblici che prescrive, *"..l'attività di realizzazione dei lavori di cui al presente codice di singolo importo superiore a 100.000 euro si svolge sulla base di un programma triennale e di suoi aggiornamenti annuali che le amministrazioni aggiudicatrici predispongono e approvano, nel rispetto dei documenti programmatici, già previsti dalla normativa vigente, e della normativa urbanistica, unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nell'anno stesso"* (D.Lgs.163/06,



art.128 c.1) il Comune di Pioltello in modo realistico, raffrontando i pagamenti ancora da effettuarsi rispetto agli incassi di risorse che rilevano in modo positivo, non può che prevedere le sole opere di manutenzione **imprescindibili**.

Con i sopracitati presupposti non rimane che individuare le opere da inserire nell'elenco annuale. A tali opere è obbligatorio associare le risorse finanziarie necessarie e reperibili nei tempi ragionevolmente realistici. In particolare, la normativa di riferimento prevede, la ricognizione finanziaria distinguendo le risorse secondo le seguenti categorie:

- 1) Entrate aventi destinazione vincolata per legge, oppure disponibili in base a contributi in conto capitale dello Stato, delle regioni o di altri enti pubblici;
- 2) Mutui passivi;
- 3) Apporti di capitali privati, con l'individuazione delle opere suscettibili di gestione economica e in relazione al Piano dei Servizi del PGT che esplicita la sua sostenibilità economica anche in rapporto al programma triennale stesso, attraverso la realizzazione diretta del privato attraverso il ricorso all'affidamento in concessione di costruzione e gestione o a procedure di project financing;
- 4) Trasferimenti all'appaltatore della proprietà degli immobili;
- 5) Stanziamenti di bilancio, intesi come risorse di parte corrente destinate agli investimenti;
- 6) Altre disponibilità finanziarie.

Tale schema, nella realtà, deve essere rivisto completamente prevedendo l'inserimento al punto indicato come 1) il budget annuale dei pagamenti ammessi in conto capitale, e da questo importo far discendere tutte le successive scelte.

Nella tabella (1.), a seguito dell'imprescindibilità e delle urgenze, vengono indicati i pochi interventi previsti per l'anno 2012.

ELENCO LAVORI IMPORTO INFERIORE A 100.000,00 EURO

CAP	ELENCO DESCRITTIVO DEI LAVORI	ARCO TEMPORALE DI VALIDITA'		
		Disponibilità finanziaria Euro		
		Anno 2012	Anno 2013	Anno 2014
	interventi di manutenzione ordinaria aperta per opere da capomastro, verniciatore, elettricista, idraulico, falegname, fabbro edifici di proprietà comunale	99.500,00	99.500,00	99.500,00
	lavori di imbiancature edifici comunali	99.500,00	99.500,00	99.500,00
	manutenzione ordinaria coperture edifici comunali	46.000,00	46.000,00	46.000,00
	manutenzione ordinaria giochi collocati nelle scuole e nei parchi pubblici ed aree verdi attrezzate	40.000,00	40.000,00	25.000,00
	manutenzione ordinaria cimiteri	50.000,00	50.000,00	50.000,00
	manutenzione ordinaria arredo urbano nei parchi pubblici (panchine, steccati, portabiciclette, ecc.)	45.000,00	25.000,00	25.000,00
	abbattimento barriere architettoniche	90.000,00	90.000,00	90.000,00
	TOTALE	470.000,00	450.000,00	435.000,00

Come precedentemente anticipato, la legge pone dei limiti alla possibilità di manovra dell'ente. In particolare, *"...un lavoro non inserito nell'elenco annuale può essere realizzato solo sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari dell'amministrazione al momento della formazione dell'elenco, fatta eccezione per le risorse rese disponibili a seguito di ribassi d'asta o di economie (...)"* (D.Lgs.163/06, art.128 c.9). Si tratta di prescrizioni molto restrittive in parte mitigate dalla successiva norma la quale, dopo avere ricordato la necessità del puntuale rispetto della sequenza di attivazione del singolo intervento decisa dall'ente (ordine di priorità), dispone che *"...le amministrazioni aggiudicatrici nel dare attuazione ai lavori previsti dal programma triennale devono rispettare le priorità ivi indicate. Sono fatti salvi gli interventi imposti da eventi imprevedibili o calamitosi, nonché le modifiche dipendenti da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari ovvero da altri atti amministrativi adottati a livello statale o regionale"* (D.Lgs.163/06, art.128 c.5).

L'elenco annuale, pertanto, sarà soggetto nel corso dell'esercizio ad eventuali perfezionamenti proprio in virtù del verificarsi di simili circostanze e in considerazione delle prevalenti esigenze di economia vincolante stabilito espressamente dal legislatore.

L'Amministrazione comunale tiene in grande considerazione anche altre opere necessarie e che attualmente non possono essere affrontate. In primo luogo quelle del Settore Educativo-Scolastico, con particolare riferimento a quelle che erano già presenti nelle pianificazioni precedenti. Pur con questi presupposti, si ritiene comunque di indicare per il biennio 2013-2014 le opere oltre i €.100.000,00, come rappresentati nelle seguenti tabelle:

Programma opere pubbliche in sintesi anni 2013-2014

+	OPERA	Anno 2013	VERIFICA	Ente erogatore contributo	RUP	ONERI	CONTRIBUTI	DIRITTI SUPERFICIE	AVANZO PRESUNTO	AVANZO VINCOLATO	PROGET FINANCING	ALINEAZIONE IMMOBILI
		Disponibilità finanziaria										
		TOTALE PREVISIONE DI BILANCIO										
1	Creazione aree verdi urbane	€ 950.000,00		Stato/R	Margutti		€ 950.000,00					
2	Completamento bonifica CIS 24	€ 450.000,00		Stato/R	Margutti	€ 300.000,00	€ 150.000,00					
3	Manutenzione straordinaria strade	€ 850.000,00		Proprie	Paolino	€ 400.000,00						€ 450.000,00
4	Manutenzione straordinaria edifici scolastici	€ 500.000,00		Proprie	Lesage	€ 150.000,00						€ 350.000,00
5	Piste ciclopeditoni	€ 250.000,00		Proprie	Paolino	€ 250.000,00						
6	Sistemazione P.zza Don Milani	€ 150.000,00		Proprie	Lesage	€ 150.000,00						
7	Sistemazione viabilità S.S. Padana	€ 455.000,00		Proprie	Paolino	€ 455.000,00						
8	Miglioramento e potenziamento pubblica illuminazione	€ 200.000,00		Proprie	Margutti			€ 200.000,00				
9	Forno crematorio	€ 2.000.000,00		Privato	Occhiuto						€ 2.000.000,00	
	TOTALE	€ 5.805.000,00				€ 1.705.000,00	€ 1.100.000,00	€ 200.000,00	€ -	€ -	€ 2.000.000,00	€ 800.000,00

CODICE	OPERA	Anno 2014		Ente erogatore contributo	RUP	ONERI	CONTRIBUTI	DIRITTI SUPERFICIE	AVANZO PRESUNTO	AVANZO VINCOLATO	MUTUI	ALINEAZIONE IMMOBILI
		Disponibilità finanziaria										
		TOTALE PREVISIONE DI BILANCIO	VERIFICA									
1	Riqualificazione Via alla stazione	€ 1.000.000,00		Proprie	Margutti	€ 1.000.000,00						
2	Nuova Piazzola ecologica	€ 1.000.000,00		Proprie	Lesage							€ 1.000.000,00
3	Interventi puntuali di manutenzione stradale, di nuova viabilità comunale prevista dal P.U.T. ed abbattimento barriere architettoniche ed interventi atti a migliorare la sicurezza stradale	€ 500.000,00		Proprie	Paolino	€ 500.000,00						
4	Miglioramento e potenziamento pubblica illuminazione	€ 200.000,00		Proprie	Occhiuto			€ 200.000,00				
5	Interventi di valorizzazione ambientale dei canali irrigui	€ 300.000,00		Stato/R	Occhiuto		€ 300.000,00					
6	Azioni di riqualificazione ambientale ed energetico sugli edifici pubblici e potenziamento del parco solare comunale	€ 2.715.000,00		Stato/R	Margutti		€ 2.715.000,00					
7	Integgratura interna edifici pubblici	€ 350.000,00		Proprie	Lesage	€ 350.000,00						
8	Riqualificazione Scuola materna limito	€ 1.500.000,00		Proprie	Margutti	€ 1.500.000,00						
TOTALE		€ 7.565.000,00				€ 3.350.000,00	€ 3.015.000,00	€ 200.000,00	€ -	€ -	€ -	€ 1.000.000,00