



COMUNE DI PISA
DIREZIONE 10
ATTUAZIONE E RENDICONTAZIONE
PROGETTI PNRR - PROGRAMMAZIONE LLPP
INFRASTRUTTURE VERDI

PEC
comune.pisa@postacert.toscana.it
Tel. 050 910410

~
Palazzo Gambacorti - Via degli Uffizi, 1
56125 Pisa

Centralino 050 910111 - P. IVA 00341620508

Oggetto: Programma triennale dei lavori pubblici 2025-2027 ed elenco annuale dei lavori 2025 - Adozione degli schemi in funzione del DUP 2025-2027 - Relazione generale

Il programma triennale 2025-2027 contempla gli interventi previsti dall'Amministrazione in qualità di Stazione Appaltante e gli interventi dei privati che comunque realizzano lavori pubblici propriamente detti (in relazione alle finalità e alla natura delle risorse utilizzate, c.d. "a scomputo degli oneri di urbanizzazione", risorse che, diversamente, dovrebbero essere versate nelle casse comunali).

Esso comprende quindi:

- gli interventi programmati direttamente dall'Amministrazione come Stazione Appaltante;
- le opere realizzate da privati a scomputo degli oneri di urbanizzazione.

In base alla contabilità armonizzata, in particolare art. 151 del D. Lgs. 267/2000, in ultimo modificato dalla Legge 190/2014, l'art. 170 del D. Lgs. 267/2000 e il paragrafo 8 dell'allegato 4/1 del D. Lgs. 118/2011, il programma dei lavori pubblici confluisce nella sezione operativa del Documento Unico di Programmazione, DUP, atto presupposto indispensabile per l'approvazione del bilancio di previsione. Dal canto suo, il D. Lgs. 36/2023 conferma, all'art. 37, che il programma dei lavori pubblici deve essere approvato *"nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio"*. In buona sostanza la tempistica relativa alla programmazione dei lavori non viene più determinata dalla normativa sui contratti ma dalla specifica normativa sulla programmazione economico-finanziaria cui la stazione appaltante fa riferimento. Si rende necessario quindi approvare il programma dei lavori pubblici per farlo confluire nel DUP affinché la Giunta approvi e lo presenti al Consiglio in funzione dell'approvazione del Bilancio di previsione 2025-2027.

Ai sensi dell'art. 5 c. 5 dell'Allegato I.5 ("Elementi per la programmazione dei lavori e dei servizi. Schemi tipo") al D. Lgs. 36/2023, gli schemi del programma triennale e dell'elenco annuale saranno pubblicati per 30 giorni consecutivi sul sito istituzionale del committente, al fine di consentire la presentazione di eventuali osservazioni. L'approvazione definitiva del programma triennale, unitamente all'elenco annuale dei lavori, con gli eventuali aggiornamenti, avverrà entro i successivi trenta giorni dalla scadenza delle consultazioni, come previsto ancora dal medesimo comma, ovvero, comunque, in assenza delle consultazioni, entro sessanta giorni dalla pubblicazione di cui al primo periodo.

Scheda A: Quadro delle risorse necessarie alla realizzazione del programma

In merito alla tipologia di risorse, le "Entrate aventi destinazione vincolata per legge" sono costituite da contributi erogati da soggetti Pubblici, ad esempio Stato e Regione, per funzioni specifiche o per progetti per i quali è stato richiesto uno specifico finanziamento con domanda effettuata dall'ente, ad esempio, la L. 145/2018, art. 1, cc. 139 - 148ter ("Opere pubbliche di messa in sicurezza degli edifici e del territorio").

Le "Entrate acquisite mediante apporti di capitali privati" sono configurate da contributi considerati in capo a soggetti privati, come le Fondazioni o, in ipotesi, quelli connessi ad operazioni in concessione. Secondo le indicazioni di ITACA (Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale), contenute nelle "Istruzioni per la redazione del programma triennale lavori pubblici", vengono riportate come "apporto di capitale privato" anche le opere realizzate a scomputo degli oneri di urbanizzazione.

Le risorse dell'Ente finalizzate alla realizzazione del programma sono:

- "Stanzamenti di Bilancio", costituiti da quelli vincolati alla sicurezza stradale ai sensi del Codice della Strada,
- "finanziamenti acquisibili ai sensi dell'art. 3 del decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403", indicati laddove si ritiene di finanziare la spesa con alienazioni patrimoniali,
- "mutui" che l'Ente intende acquisire per la realizzazione di opere pubbliche.

Sono pari a zero le voci relative a "risorse derivanti da trasferimento di immobili" ex art. 202 D. Lgs. 36/2023 in quanto non è prevista la realizzazione di opere dietro il corrispettivo, né totale, né parziale di immobili.

Scheda B: Elenco delle opere incompiute

La scheda B, si riferisce all'indicazione delle opere incompiute, prevedendo che per esse l'Amministrazione, qualora non opti per il completamento, individui una soluzione alternativa, come l'utilizzo ridimensionato, il cambio di destinazione d'uso, la cessione a titolo di corrispettivo per realizzare un'altra opera pubblica, la vendita, piuttosto che la demolizione. E' stata riportata in tale scheda l'unica opera incompiuta relativa ai fabbricati Retro San Michele in Borgo, la cd. "Mattonaia": per tale intervento l'Amministrazione attualmente prevede la soluzione della vendita ed essa è infatti inserita nel piano delle alienazioni immobiliari.

Scheda C: Elenco degli immobili disponibili

Come già indicato, non si prevede di realizzare alcuna opera ai sensi dell'art. 202 del D. Lgs. 36/2023, ovvero prevedendo come corrispettivo, totale o parziale, il trasferimento della proprietà di immobili. Tale scheda pertanto contiene l'unico immobile che può essere oggetto di cessione per insussistenza dell'interesse pubblico al completamento dell'opera pubblica incompiuta, ovvero i fabbricati Retro San Michele in Borgo.

Scheda D: Elenco degli interventi del programma

Tale scheda contiene le informazioni relative agli interventi nelle prossime tre annualità.

A riguardo si segnala che il D. Lgs. 36/2023 ha previsto l'inserimento nel programma esclusivamente di quei lavori di importo pari o superiore ai 150.000,00 euro: attualmente, per trasparenza, per gli interventi dell'Ufficio Tecnico comunale, continuano ad inserirsi anche quelli d'importo minore. Questa scelta comporta una maggiore rigidità del piano ma garantisce la costante coerenza con le previsioni di bilancio e una maggiore partecipazione alle scelte effettuate.

Il programma è frutto di un confronto tra la rilevazione dei fabbisogni operata dalle direzioni tecniche e gli indirizzi politici di bilancio, volti al contenimento della spesa.

Il metodo di lavoro seguito nella costruzione del piano delle opere è stato sviluppato partendo dalla ricognizione dello stato attuale della progettazione, dello stato di realizzazione dei lavori approvati dal Consiglio nell'Elenco annuale 2024, procedendo quindi alla definizione del nuovo programma attraverso un aggiornamento dell'elaborazione già adottata, a scorrimento.

Seguendo l'impostazione voluta dal legislatore, è stata adottata una modalità di programmazione che può essere ripartita in tre fasi:

- l'analisi generale dei bisogni;
- l'analisi delle risorse disponibili;
- l'analisi delle modalità di soddisfacimento di detti bisogni attraverso i lavori pubblici.

Le manutenzioni sono riportate in più annualità non come "lotti funzionali di un medesimo intervento", bensì interventi manutentivi previsti per le annualità successive alla prima, di cui si stimano i costi.

Un ulteriore aspetto di approfondimento nel processo di predisposizione del Programma triennale dei lavori pubblici ha riguardato la definizione delle priorità tra i vari interventi. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 37 del D. Lgs. 36/2023 e dall'Allegato I.5, nell'attribuire i livelli di priorità sono stati ritenuti prioritari il completamento delle opere incompiute, i lavori di manutenzione, di recupero del patrimonio esistente, di completamento dei lavori già iniziati, i progetti maggiormente avanzati, nonché gli interventi per i quali ricorra la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario, i finanziati con fondi comunitari.

Sono state inserite direttamente nel programma anche le previsioni di spesa correlata alle opere realizzate a scomputo degli oneri di urbanizzazione, applicando il principio della competenza finanziaria potenziata: si fa riferimento, in particolare alla previsione del paragrafo 3.11 dell'allegato 4.2 del D.Lgs. 118/2011, modificato dall'art. 2 del D.M. 20 maggio 2015, in base al quale, sostanzialmente, da un lato si specifica che la regolarizzazione contabile tra l'entrata e la spesa relativa all'opera si effettua in seguito al collaudo e alla consegna del bene, dall'altro si prevede che la rappresentazione nel bilancio di previsione di entrate per permessi da costruire destinate al finanziamento di opere a scomputo è possibile solo nei casi in cui la consegna delle opere è prevista dai documenti di programmazione (DUP e Piano delle opere pubbliche). Tali opere, quindi, riguardano quegli interventi di urbanizzazione derivanti da piani attuativi/convenzionati che, rilasciato il permesso a costruire, presentino un avanzamento compatibile con la previsione di collaudo e acquisizione da parte dell'amministrazione comunale nel triennio di riferimento. Per esse è difficile indicare un tempo standard perché l'atto di acquisizione, rogato da un notaio privato incaricato dal lottizzante ed a spese di questi, deve essere preparato per gli aspetti tecnici (frazionamenti, relazione tecnica, certificazioni necessarie) a cura e spese dello stesso lottizzante. I tempi quindi dell'acquisizione, oltre che della realizzazione delle opere, non dipendono solo dall'amministrazione comunale, ma sono in parte legati ai tempi di risposta della controparte.

In buona sostanza le previsioni effettuate in questa sede si riferiscono, prudenzialmente, a quelle opere o già collaudate o in corso di collaudo e ciò nonostante sono state riproposte le stesse dello scorso anno, in quanto, alla data attuale, non ancora acquisite.

La numerazione adottata è mutuata dalla numerazione dei precedenti piani delle opere e, di concerto con la Direzione 03, tiene conto dei seguenti due aspetti:

- è finalizzata al fatto che gli interventi di manutenzione che vengono previsti per ogni annualità mantengano sempre lo stesso numero di intervento e si differenzino solo per l'annualità prevista (per esempio l'intervento 16 in ogni annualità sarà destinato agli interventi sugli "Edifici comunali e istituzionali: opere edili, impianti, messa in sicurezza e demolizioni", così come l'intervento 36 sarà destinato, per ogni annualità, ai "Sistemi di videosorveglianza. Ampliamento e manutenzione straordinaria", ecc.);
- per gli interventi puntuali, che non si ripetono nelle varie annualità, si è cercato di mantenere una sorta di corrispondenza biunivoca tra numero di intervento e intervento stesso, a prescindere che esso trovi realizzazione in una annualità piuttosto che in un'altra (è il caso, per esempio, dell'intervento 275 "Restauro e manutenzione chiesa S. Zeno").

Scheda E: Interventi ricompresi nell'elenco annuale

Tale scheda costituisce il documento che riporta le opere da "realizzare" nell'anno 2025, è quello che presenta il maggior numero di informazioni e costituisce la base per il cosiddetto "bilancio investimenti" dell'esercizio 2025. Deve essere evidenziato come il concetto di imputazione temporale di un dato lavoro adottato ai fini della redazione del Programma triennale e dell'Elenco annuale non è legato all'effettiva esecuzione del lavoro stesso nell'esercizio, ma piuttosto al fatto che la disponibilità complessiva delle risorse necessarie a realizzarlo è prevista nell'esercizio in cui si ritiene di avviare la procedura di gara. Per l'affidamento dell'appalto l'ente dovrà comunque disporre della copertura finanziaria complessiva necessaria ma la corretta imputazione contabile della spesa dovrà avvenire sulla base dello specifico cronoprogramma dei pagamenti di ciascun intervento che sarà elaborato in concomitanza alle previsioni di bilancio.

Nell'elenco annuale, sono indicati per ciascuna opera: il Responsabile del Progetto (RUP) l'importo dell'annualità; l'importo totale dell'intervento; le finalità; la conformità urbanistica ed ambientale; le priorità; lo stato di progettazione. Inoltre, mantenendo l'impianto attuale della normativa sulla programmazione, un lavoro può essere inserito nell'elenco annuale, limitatamente ad uno o più lotti, purché con riferimento all'intero lavoro sia stata elaborata la progettazione almeno preliminare, siano state quantificate le complessive risorse finanziarie necessarie per la realizzazione dell'intero lavoro e la funzionalità, fruibilità e fattibilità di ciascun lotto sia "certificata" dal RUP. Il RUP qui indicato coincide, nella maggior parte dei casi, con il Dirigente responsabile della Direzione competente per l'intervento, ai sensi dell'art. 15 c. 2 del D.Lgs. 36/2023. Naturalmente la nomina del RUP, per motivi organizzativi, potrà essere modificata dallo stesso dirigente e in taluni casi ulteriormente ampliata e specificata, come per le opere di manutenzione che, iscritte per categoria d'immobile e/o tipologia (es. scuole materne/scuole elementari etc., edili/impiantistiche etc.) e stime dei costi complessive, durante l'anno sono soggette ad attuazione frazionata con la costituzione di un RUP per ciascun intervento puntuale.

Scheda F: Elenco degli interventi presenti nell'elenco annuale del precedente programma triennale e non riproposti e non avviati

In tale scheda sono riportati gli interventi ricompresi nel precedente elenco annuale per i quali non si sia provveduto al previsto avvio della procedura di affidamento, non per slittamento dei tempi, ma per rinuncia a realizzare l'intervento.

IL RESPONSABILE DEL PROGRAMMA
(Arch. Fabio Daole)