

Relazione accompagnatoria al Programma Triennale dei Lavori Pubblici 2021-2023.

Premessa

Con l'avvento della nuova disciplina contabile dettata dal D.Lgs. 118/2011, gli enti si trovano a dover predisporre il Programma triennale e l'Elenco annuale dei lavori pubblici entro il 31 luglio, in ottemperanza al nuovo principio contabile della programmazione, allegato 4/1 del suddetto decreto, per il quale nel Documento Unico di Programmazione che la Giunta presenta al Consiglio, entro il 31 luglio di ogni anno, deve essere ricompresa anche la programmazione dei lavori pubblici svolta in conformità ad un programma triennale e ai suoi aggiornamenti annuali.

Il nuovo codice degli appalti, approvato con il D.Lgs n. 50/2016, al titolo III, Pianificazione – Programmazione – Progettazione, riporta la normativa di principio e di dettaglio a cui le amministrazioni aggiudicatrici devono attenersi nella fase della programmazione e della redazione del programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali, che contengono i lavori il cui valore stimato sia pari o superiore a 100.000 euro e indicano, previa attribuzione del Codice unico di progetto di cui all'articolo 11, della legge 16 gennaio 2003, n. 3, i lavori da avviare nella prima annualità, per i quali deve essere riportata l'indicazione dei mezzi finanziari stanziati sullo stato di previsione o sul proprio bilancio, ovvero disponibili in base a contributi o risorse dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici.

Con espressa previsione normativa il nuovo codice degli appalti accentua la pubblicità e la trasparenza della programmazione delle opere imponendo la pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici, nonché i relativi aggiornamenti annuali sul profilo del committente, sul sito informatico del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dell'Osservatorio di cui all'articolo 213, D.Lgs. 50/2016 anche tramite i sistemi informatizzati delle regioni e delle province autonome.

Analogo obbligo di pubblicità e trasparenza spetta a tutti gli atti delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori relativi alla programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché alle procedure per l'affidamento di appalti pubblici di servizi, forniture, lavori e opere, di concorsi pubblici di progettazione, di concorsi di idee e di concessioni (art.29, D.Lgs. 50/2016).

In tal modo il nuovo codice amplia quanto già previsto in materia di trasparenza dal D. Lgs. 33/2013: in particolare, tra le innovazioni si prevede la pubblicazione di tutti gli atti intercorsi tra enti nell'ambito del settore pubblico, dei resoconti della gestione finanziaria dei contratti al termine della loro esecuzione, la pubblicazione degli atti sul sito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sulla piattaforma tecnologica istituita presso l'ANAC.

Il ruolo rafforzato che il nuovo codice dei contratti e delle concessioni attribuisce alla partecipazione e alla trasparenza impone un processo di pianificazione e programmazione che non sia patrimonio esclusivo di volta in volta del dirigente tecnico o di quello contabile, ma che sia frutto di un'attenta ed unitaria valutazione di tutto il management e che, allo stesso tempo, coinvolga in modo adeguato anche la parte politica (Giunta e Consiglio), migliorandone i tempi

ed i modi di costruzione ed anche i soggetti esterni, primi fra tutti gli altri enti locali.

Il modello a cui ci si è riferiti si è caratterizzato per una costruttiva dialettica tra le parti e grazie all'apporto costruttivo dell'Assessore ai Lavori pubblici, il documento finale ha cercato, prendendo spunto dal precedente documento e tenendo conto dello stato di realizzazione attuale delle opere e di quello prospettico (proiettato al 31 dicembre), di conciliare tra loro le richieste dei consiglieri, della società civile attraverso le sue associazioni e degli altri Enti locali interessati, con i vincoli tecnici e finanziari evidenziati dall'alta dirigenza (si pensi ai vincoli di bilancio, di indebitamento, a quelli di legge per il completamento di opere già avviate.)

La modulistica utilizzata per la rappresentazione finale dell'intero programma è quella prevista dal D.M. 16 gennaio 2018 che purtroppo, vista la volontà legislativa di uniformare gli schemi a tutte le Pubbliche Amministrazioni, presenta dei limiti informativi abbastanza evidenti.

Tra questi bisogna segnalare quello introdotto dalla Legge n. 166/2002 (confermato nell'articolo 21 del D.Lgs. n. 50/2016) che ha circoscritto la compilazione dei modelli esclusivamente alle opere di importo superiore a 100.000 euro (nel Codice dei contratti vigente, la compilazione dei modelli è prevista per le opere di importo pari o superiore a 100.000 euro) tralasciando, quindi, tutti quei lavori di manutenzione o di nuova realizzazione che comunque rivestono notevole importanza nella programmazione degli investimenti del nostro ente.

Per sopperire a questa deficienza informativa, oltre che per integrare il contenuto, si è ritenuto opportuno predisporre la seguente relazione.

Nello specifico, la relazione si compone di due parti:

1. una prima conforme e rispettosa delle disposizioni di cui al D.M. 16 gennaio 2018 che costituisce il Programma Triennale dei Lavori Pubblici;
2. una seconda che definiremo "Programma Triennale degli investimenti", in cui vengono effettuate analisi sull'intera programmazione, considerando anche quelle opere di importo inferiore ai 100.000,00 euro che confluiscono nel titolo 2 della spesa del bilancio annuale e pluriennale.

Inoltre, proprio per integrare la valenza informativa del documento, nella seconda parte della relazione sono state predisposte alcune analisi che, rielaborando i dati richiesti dal legislatore ed, in alcuni casi, integrandoli con ulteriori valori di confronto, possono essere oggetto di approfondimento per una discussione che, avvicinandosi alle nuove logiche di programmazione, possa, contestualmente, concorrere ad un miglioramento del programma, così come previsto dal decreto ministeriale citato.

PARTE I

IL PROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI

1 MODALITA' SEGUITE NELLA COSTRUZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI

Il metodo di lavoro seguito nella costruzione dei modelli ministeriali e di quelli facoltativi per la definizione del complesso di opere pubbliche da realizzare nel triennio 2021/2023 è stato sviluppato partendo dalla puntuale ricognizione dello stato attuale della progettazione, dello stato di realizzazione dei lavori approvati dal Consiglio nell'Elenco annuale 2020 e procedendo, quindi, alla definizione del nuovo programma attraverso un aggiornamento dell'elaborazione già adottata.

A tal fine, si precisa che sono state rispettate le modalità per la predisposizione fissate dal D.M. 16 gennaio 2018, specificando per ciascuna opera il responsabile del procedimento, di cui all'articolo 31 del D.Lgs. 50/2016, che ha formulato le proposte ed ha fornito i dati e le ulteriori informazioni ai fini della predisposizione del Programma triennale e dei relativi aggiornamenti annuali.

Un'attenta attività di pianificazione e di programmazione non può prescindere da:

- una puntuale e precisa ricognizione generale dei bisogni;
- una ponderata analisi delle risorse disponibili;
- ed una valutazione delle modalità di soddisfacimento di detti bisogni attraverso i lavori pubblici.

Si noti come la predisposizione di un documento complesso, quale il Programma triennale e il conseguente Elenco annuale dei lavori pubblici, non possa essere vista avulsa dall'intero processo di programmazione presente nell'ente e dagli altri documenti di programmazione economico-finanziaria e territoriale disciplinati da specifiche disposizioni di legge.

Al fine di garantire la coerenza tra gli stessi, è da rilevare che, nel corso della definizione del programma dei lavori pubblici, si è assistito ad un interscambio formale ed informale di informazioni necessarie per la compilazione di alcune schede.

In particolare, si può sottolineare che il Programma triennale e l'Elenco annuale dei lavori sono stati redatti sulla base:

1. dei documenti di programmazione finanziaria, quali il DUP e il redigendo bilancio di previsione triennale;
2. degli strumenti di pianificazione di settore esistenti. In particolare, si fa presente che nella scheda 'E' sono sinteticamente indicate, con riferimento agli interventi programmati, la conformità urbanistica ed ambientale.

1.1 L'analisi generale dei bisogni

La prima fase del lavoro è stata dedicata alla ricerca ed alla conseguente quantificazione dei bisogni e delle esigenze della collettività amministrata, individuando, al contempo, tutti gli interventi necessari per il loro soddisfacimento.

Questa analisi, quantunque non trovi più una specifica sintesi nei modelli ministeriali, ha costituito necessariamente il punto di partenza della nostra attività.

In particolare si ritiene di primaria importanza segnalare quanto segue:

- L'Ente ad oggi dispone di un consistente avanzo di amministrazione (indicativamente stimato dall'ufficio finanziario nella sua parte disponibile in **€uro 1.500.000,00**). Dal punto di vista delle spese di natura corrente dell'Ente, si rileva una costante crescita, come desumibile dai resoconti disponibili al Bilancio Comunale; questa tendenza ha portato e porta a erodere nel corso degli anni la dotazione finanziaria da dedicare al programma triennale, che attualmente si attesta intorno ai **110.000,00 €uro annuali**.

- La dotazione come quantificata al punto precedente non risulta sufficiente per il finanziamento delle manutenzioni straordinarie necessarie sul patrimonio pubblico che si sono manifestate nel corso degli anni per cui da quando si è reso possibile l'utilizzo dell'avanzo di amministrazione l'applicazione di detto avanzo costituisce la fonte principale di finanziamento delle opere per manutenzione straordinaria e recupero dell'esistente;

- Le **criticità primarie** nei riguardi delle opere pubbliche sono rappresentate allo stato attuale dalle **manutenzioni straordinarie e recupero degli edifici**, in particolare: casa comunale, biblioteca, edificio Poste, scuole, immobili di proprietà comunale per uso popolare (si rileva che per quanto riguarda gli edifici della struttura Ex Esmas, centro sociale, gli interventi sono stati già finanziati con utilizzo dell'avanzo e vengono riportati nella prima annualità in quanto non avviati nel 2020); si segnalano inoltre criticità per quanto riguarda la **sistemazione delle strade comunali** (da rilevare le strade di collegamento con le frazioni, la via Indipendenza, la strada di collegamento con la frazione San Leonardo, strada per frazione Bingixedda) segnalando che alcuni interventi sarebbe opportuno venissero differiti in relazione alla necessità di attendere la realizzazione della rete del gas, che necessariamente comporta tagli stradali non opportuni sulla nuova sovrastruttura. In riferimento alla circolazione stradale si ritiene inoltre opportuno procedere alla stesura del quadro delle necessità e al finanziamento di opere di messa in sicurezza delle strade (dotazione di guard rail, messa a norma di attraversamenti e ponticelli con barriere bordo ponte a norma). A riguardo sono stati già individuati come meritevoli di interesse la **via Campagna** (posa in opera di guard rail), posa in opera di barriere bordo ponte in località Is Muras (questi interventi vanno a integrare quelli già eseguiti nel corso degli anni quali la messa in sicurezza con barriere bordo ponte dell'attraversamento in località Is Pistis e in località Is Muras). Gli interventi di manutenzione stradale possono essere in alcuni casi già attuati sulle vie che necessitano e che non saranno, per quanto previsto negli atti progettuali, interessate dalla realizzazione della rete del gas (**per questi interventi il sottoscritto ritiene di dover dare priorità massima all'interno dell'annualità 2021**); per quanto riguarda le strade delle frazioni si potrebbe intervenire anche nell'immediato con opportuna dotazione finanziaria. Altra criticità è quella relativa alla sistemazione della rete di illuminazione pubblica (*si segnala nel merito che nel corso degli anni 2019 e 2020 sono stati attuati due interventi di efficientamento energetico con sostituzione delle lampade esistenti con lampade a led*) e in particolare alla manutenzione e adeguamento dei quadri elettrici e al sezionamento delle linee sovraccariche. Inoltre è di enorme importanza la risoluzione di alcune problematiche relative alla rete di **raccolta delle acque bianche** e alla redazione di uno studio valido di tipo **idraulico** sul territorio a seguito degli eventi intensi di pioggia degli ultimi che hanno evidenziato criticità in particolare nella **frazione Is Melas (allagamenti di alcune abitazioni), via Garibaldi – via Don Cocco**. In generale andrebbe portata avanti un'ipotesi di progetto per il potenziamento della rete di raccolta delle acque bianche (potenziamento della rete e studio della distribuzione delle portate) in quanto in corrispondenza di eventi di forte intensità la rete ha dimostrato di non riuscire a

smaltire i quantitativi di pioggia eccedenti, creando disagio e allagamento di alcune strade.

Analogo discorso va fatto per l'intervento relativo al completamento **dell'opera incompiuta della struttura in località Bacca Marronis**, per la quale vanno definite le modalità di risoluzione delle problematiche e gli interventi necessari per l'utilizzo della struttura.

Per quanto detto si ritiene che in relazione alla capacità finanziaria dell'Ente sia opportuno mantenere una adeguata riserva di risorse relativamente all'avanzo di amministrazione per affrontare con interventi mirati, a seguito della stesura del piano delle esigenze aggiornato, per le necessità più impellenti elencate nei punti precedenti, che non potrebbero essere affrontate con la sola dotazione finanziaria destinata al programma triennale dal fondo unico, e assegnare agli interventi di nuova realizzazione o completamento non compresi nelle categorie elencate sopra il livello di priorità minimo, come previsto dalla normativa vigente, riducendole al minimo indispensabile o eliminandole.

Fatte le premesse, e sentita l'Amministrazione nel suo potere decisionale dell'attività programmatica dell'Ente, che ha rilevato la necessità di inserire interventi di nuova realizzazione ai fini di valorizzare la struttura del campo sportivo comunale, si presenta la programmazione degli interventi per il triennio 2021-2023 dando atto che gli interventi proposti nella presente programmazione sono il risultato delle proposte del referente del programma triennale per le parti delle manutenzioni e recupero dell'esistente, e delle richieste dell'Amministrazione relativamente all'inserimento delle nuove opere. Su tale proposta dell'Amministrazione è stata adeguata la programmazione da parte del referente con l'inserimento delle nuove opere.

A seguito delle scelte programmatiche di cui alla presente relazione si da atto che le somme programmate relative all'avanzo amministrazione nell'annualità 2021 ammontano ad **€uro 1.353.000,00**, a fronte di una disponibilità totale al 31/12/2020 pari a circa **€uro 1.500.000,00**, con un residuo disponibile per le annualità successive pari a circa **€uro 150.000,00**.

In conseguenza di ciò, si da atto che per le necessità di manutenzione straordinaria che dovranno rendersi necessarie negli anni 2022 e 2023 si dovrà far fronte con le somme residue dell'avanzo di amministrazione come sopra indicativamente determinate, che si reputa non saranno sufficienti, oltre che con le limitate disponibilità del fondo unico e con eventuali finanziamenti che dovessero essere richiesti e eventualmente concessi di provenienza regionale o statale.

1.2 L'analisi delle risorse disponibili

Conclusa l'analisi diretta all'individuazione e quantificazione delle richieste della collettività amministrata, di concerto con i servizi finanziari è stato predeterminato il limite di indebitamento realmente sopportabile dall'ente.

In relazione alle disponibilità finanziarie previste nei documenti di programmazione economica, è stato costruito il "Quadro delle risorse disponibili", riportato nello schema della scheda 1, nel quale sono indicati, secondo le diverse provenienze, le somme complessivamente destinate all'attuazione del programma.

Per la compilazione dei modelli si è proceduto ad una riagggregazione dei valori richiesti per ciascuna opera effettuando, al termine di questo processo, un confronto di detto valore con la capacità di investimento in senso lato dell'amministrazione.

Attraverso la ricognizione delle "disponibilità finanziarie" nel triennio, l'Amministrazione quantifica la capacità di spesa ed il budget da destinare alla realizzazione delle opere pubbliche,

ovvero definisce l'entità delle somme da iscrivere nel bilancio di previsione necessarie al perseguimento degli obiettivi infrastrutturali previsti.

Nelle tabelle sottostanti sono riportate, in forma riepilogativa, le somme previste per ciascuna entrata nei tre anni considerati dalla programmazione finanziaria inserita nel prossimo bilancio di previsione.

	TOTALE	FONDO UNICO	Avanzo	RAS	Ministero	CESSIONE IMMOBILI	
Strada Interpodereale Mitza Justa	200.000,00 €	- €	- €	200.000,00 €	- €	- €	200.000,00 €
Ristrutturazione e manutenzione della scuola infanzia-primaria	215.000,00 €	- €	43.000,00 €	172.000,00 €	- €	- €	215.000,00 €
Ristrutturazione e manutenzione della scuola secondaria I grado	75.000,00 €	- €	15.000,00 €	60.000,00 €	- €	- €	75.000,00 €
Sistemazione accessi al paese e rotatorie	200.000,00 €	- €	50.000,00 €	- €	- €	- €	50.000,00 €
Manutenzione straordinaria Cimitero	50.000,00 €	- €	200.000,00 €	- €	- €	- €	200.000,00 €
Alloggi popolari manutenzione	50.000,00 €	10.000,00 €	40.000,00 €	- €	- €	- €	50.000,00 €
Viabilità manutenzione strade comunali e strade rurali	262.458,00 €	- €	200.000,00 €	- €	- €	62.458,00 €	262.458,00 €
Manutenzione e ampliamento illuminazione pubblica centro e frazioni	100.000,00 €	20.000,00 €	80.000,00 €	- €	- €	- €	100.000,00 €
Manutenzione Immobili comunali	10.000,00 €	10.000,00 €	- €	- €	- €	- €	10.000,00 €
Intervento efficientamento energetico illuminazione pubblica fondi ministeriali 2021	50.000,00 €	- €	- €	- €	50.000,00 €	- €	50.000,00 €
Riqualificazione frazione Mitza Justa	200.000,00 €	- €	200.000,00 €	- €	- €	- €	200.000,00 €
Completamento strutture Residence Bacca Marronis (OPERA INCOMPIUTA)	50.000,00 €	50.000,00 €	- €	- €	- €	- €	50.000,00 €
Completamento con realizzazione del tappeto erboso del campo sportivo comunale	450.000,00 €	- €	450.000,00 €	- €	- €	- €	450.000,00 €
Valorizzazione Nuraghe Camboni	75.000,00 €	- €	75.000,00 €	- €	- €	- €	75.000,00 €
Manutenzione straordinaria viabilità comunale anno 2021	20.000,00 €	20.000,00 €	- €	- €	- €	- €	20.000,00 €
		110.000,00 €	1.353.000,00 €	432.000,00 €	50.000,00 €	62.458,00 €	2.007.458,00 €

	TOTALE	FONDO UNICO	avanzo	RAS	Ministero	CESSIONE IMMOBILI	
Viabilità	80.000,00	80.000,00 €	- €	- €	- €	- €	80.000,00 €
Alloggi ERP	461.036,39	- €	- €	461.036,39 €	- €	- €	461.036,39 €
Manutenzioni municipio	46.591,64	- €	- €	- €	- €	46.591,64 €	46.591,64 €
Manutenzioni immobili	120.000,00	30.000,00 €	- €	- €	- €	90.000,00 €	120.000,00 €
Ampliamento Cimitero Comunale	80.000,00	- €	- €	80.000,00 €	- €	- €	80.000,00 €
Eff. Energetico 2022	50.000,00	- €	- €	- €	50.000,00 €	- €	50.000,00 €
		110.000,00 €	- €	541.036,39 €	50.000,00 €	136.591,64 €	837.628,03 €

	TOTALE	FONDO UNICO	avanzo	RAS	Ministero	CESSIONE IMMOBILI	
Viabilità	80.000,00	80.000,00 €	- €	- €	- €	- €	80.000,00 €
Ristrutturazione e ampliamento municipio	650.405,71	- €	- €	650.405,71 €	- €	- €	650.405,71 €
Manutenzioni immobili	30.000,00	30.000,00 €	- €	- €	- €	- €	30.000,00 €
eff. Energet. 2023	50.000,00	- €	- €	- €	50.000,00 €	- €	50.000,00 €
		110.000,00 €	- €	650.405,71 €	50.000,00 €	- €	810.405,71 €

Volendo approfondire le singole voci di entrata possiamo notare:

a) Le entrate aventi destinazione vincolata per legge

Si tratta di entrate che si rendono disponibili a seguito di erogazioni di contributi da parte dello Stato, delle regioni a statuto ordinario o di altri enti pubblici e che, pertanto, trovano evidenziazione anche nella parte entrata (titolo 4 tipologia 200) del bilancio dell'ente.

Riferendoci al nostro ente, detta voce interessa i seguenti lavori:

OPERA	2021	2022	2023
Totale delle opere per annualità	482.000,00	591.036,39	700.405,71

b) Le entrate acquisite o acquisibili mediante contrazione di mutuo

La voce raccoglie le entrate acquisite a seguito di contrazione di prestiti con istituti mutuanti. Questa forma di finanziamento ricomprende il totale delle tipologie 100, 300 e 400 del titolo 6 dell'entrata del bilancio e riveste, ancora oggi, la fonte finanziaria cui maggiormente si ricorre per la copertura di un investimento pubblico.

Riferendoci al nostro ente, detta voce interessa i seguenti lavori:

OPERA	2021	2022	2023
-------	------	------	------

Totale delle opere	0,00	0,00	0,00
--------------------	------	------	------

c) Le entrate acquisite o acquisibili mediante apporti di capitali privati

Si tratta di entrate individuate per il finanziamento delle opere suscettibili di gestione economica. Ai sensi della normativa vigente, infatti, le Amministrazioni verificano la possibilità di fare ricorso all'affidamento in concessione di costruzione e gestione o a procedure di project financing previste dagli art. 180 e seguenti del D.Lgs. n. 50/2016.

Riferendoci al nostro ente detta voce interessa i seguenti lavori:

OPERA	2021	2022	2023
Totale delle opere	0,00	0,00	0,00

d) Le entrate acquisite o acquisibili mediante trasferimento di immobili ex art. 191, D.Lgs. n. 50/2016

Si tratta di entrate derivanti dall'istituto di cui all'art. 191, D.Lgs.50/2016, che prevede la cessione di immobili in cambio di opere.

Il bando di gara può prevedere a titolo di corrispettivo, totale o parziale, il trasferimento all'affidatario o, qualora l'affidatario vi abbia interesse, a soggetto terzo da questo indicato, della proprietà di beni immobili appartenenti all'amministrazione aggiudicatrice, già indicati nel programma triennale per i lavori e che non assolvono più, secondo motivata valutazione della amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, funzioni di pubblico interesse.

Possono formare oggetto di trasferimento anche i beni immobili già inclusi in programmi di dismissione, purché prima della pubblicazione del bando o avviso per l'alienazione, ovvero se la procedura di dismissione ha avuto esito negativo.

Il valore dei beni immobili da trasferire a seguito della procedura di gara è stabilito dal RUP sulla base del valore di mercato.

Riferendoci al nostro ente, detta voce interessa i seguenti lavori:

OPERA	2021	2022	2023
Totale delle opere	0,00	0,00	0,00

e) Le entrate acquisite o acquisibili mediante alienazione di immobili ex art. 3, D.L. 310/1990 convertito con mod. nella legge 403/1990.

Si tratta di entrate ottenute dall'alienazione di beni immobili.

L'importo complessivo risultante in detta voce trova specificazione nella scheda A.

Riferendoci al nostro ente, detta voce interessa i seguenti lavori:

OPERA	2021	2022	2023
Totale delle opere	62.458,00	136.591,64	0,00

f) Stanziamenti di bilancio

Si tratta di una soluzione residuale di acquisizione di risorse per il finanziamento delle opere pubbliche. In particolare ci si riferisce alle entrate che pervengono da proventi di permessi a costruire, dalla trasformazione del diritto di superficie in proprietà, da sanatorie e condoni, nonché dall'applicazione dell'avanzo.

Riferendoci al nostro ente, detta voce interessa i seguenti lavori:

OPERA	2021	2022	2023
-------	------	------	------

Totale delle opere	110.000,00	110.000,00	110.000,00
--------------------	------------	------------	------------

g) Altre disponibilità finanziarie non comprese nei precedenti casi

Si tratta di una voce introdotta in modo generico da parte del legislatore. Riferendoci agli enti locali essa ricomprende i rientri da economie sugli stanziamenti non vincolati, i rientri derivanti da residui dell'anno precedente, ecc.

OPERA	2021	2022	2023
Totale delle opere finanziate con l'avanzo di amministrazione	1.353.000,00	0,00	0,00

1.3 L'analisi delle modalità di soddisfacimento dei bisogni attraverso la realizzazione dei lavori pubblici

La fase successiva è stata caratterizzata dall'individuazione di quelle opere da inserire nel Programma dei lavori da realizzare.

A riguardo, occorre ricordare, come indicato nella premessa della presente relazione, che la Legge n. 166 del 2002, meglio conosciuta come Merloni quater, ha modificato l'originario impianto legislativo. In particolare, la novità più importante riguardava l'inserimento nel programma esclusivamente di quei lavori di importo superiore ai 100.000,00 euro. Detto limite è stato sostanzialmente riconfermato anche dall'art. 21,c.3 del D.Lgs. n. 50/2016, che lo prevede ora pari o superiore a 100.000 euro.

Per ciascun intervento inserito nel programma triennale e/o nell'elenco annuale, si è provveduto a redigere il livello progettuale previsto dal combinato disposto ex art. 21, c. 3, D.Lgs. 50/2016 e art. 3, D.M. 16 gennaio 2018.

Con riferimento, poi, a quelle opere del programma triennale da realizzare nel primo anno di attività e come tali riportate anche nell'elenco annuale, è stata effettuata una ricognizione sull'attività di programmazione in corso, rivolta a verificare se per esse è già stato approvato il livello progettuale richiesto dalle disposizioni sopra citate.

Fatto salvo quanto previsto dall'art. 3, D.M. cit., si precisa a riguardo che, come previsto dall'art. 21, comma 3, D.Lgs. 50/2016, per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 euro, ai fini dell'inserimento nell'elenco annuale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente il progetto di fattibilità tecnica ed economica.

Ai fini dell'inserimento nel programma triennale, le amministrazioni aggiudicatrici approvano preventivamente, ove previsto, il documento di fattibilità delle alternative progettuali, di cui all'articolo 23, comma 5, Codice, fermo restando che l'eventuale presenza di un livello di progettazione superiore costituisce uno step ancora più significativo per la veridicità e completezza informativa del documento.

A tal fine, nella tabella allegata al Programma Triennale 2021-2023 cui si rimanda, si riportano le opere che, alla data di redazione della presente relazione, hanno il progetto esecutivo approvato.

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.

Nella redazione del Programma triennale è stato definito e, quindi, indicato l'ordine di priorità tra i vari lavori, seguendo i vincoli e gli indirizzi legislativi.

In particolare, nel nostro ente si è proceduto alla costruzione delle priorità per opere relative a:

1. lavori di ricostruzione, riparazione e ripristino conseguenti a calamità naturali;
2. completamento di opere incompiute (compilando l'apposita scheda B);
3. manutenzione;
4. recupero del patrimonio esistente;
5. progetti definitivi o esecutivi approvati;
6. cofinanziati con fondi europei;
7. interventi per i quali ricorra la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario.

L'ordine di priorità è stato espresso, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 3 commi 11 e 12 D.M. 16 gennaio 2018, secondo una scala di priorità su tre livelli.

Le ulteriori priorità sono state definite tenendo conto degli indirizzi programmatici specifici dell'Amministrazione, ed è stata pertanto inserita come nuova opera l'intervento di Completamento del campo sportivo comunale, con realizzazione del manto di gioco, finanziato con l'avanzo di amministrazione per €uro 450.000,00. I restanti interventi presenti nel programma annuale sono relativi a interventi di recupero e/o manutenzione straordinaria.

1.4 I lavori previsti nell'Elenco annuale (scheda E)

L'Elenco annuale, cioè il documento che riporta le opere da realizzare esclusivamente nell'anno 2021, è quello che, vista la tempistica di esecuzione e gli strumenti di programmazione più avanzati, presenta il maggior numero di informazioni e costituisce la base per il cosiddetto "bilancio investimenti" dell'esercizio 2021.

Nell'Elenco annuale dei lavori, redatto secondo la scheda E, sono indicati, tra il resto, per ciascuna opera:

- il responsabile del procedimento;
- l'importo dell'annualità;
- l'importo totale dell'intervento;
- le finalità;
- la conformità urbanistica e la verifica dei vincoli ambientali;
- il livello di priorità;
- il livello di progettazione;
- la centrale di committenza o soggetto aggregatore a cui si intende delegare la procedura di affidamento;
- se l'intervento è aggiunto o variato a seguito della modifica del programma.

Si precisa che, nella formulazione dell'Elenco annuale, sono stati seguiti gli indirizzi legislativi e pertanto:

- per ciascuna opera, nel caso in cui essa sia ripartita in più lotti, sono state quantificate le risorse finanziarie necessarie per la realizzazione dell'intero lavoro al fine di ridurre il rischio di "incompiute" ed è stato adempiuto quanto previsto all'art. 3, comma 10, D.M. cit.;
- i lavori inseriti soddisfano le condizioni previste al comma 8 dell'art. 3, D.M. cit.;
- nell'Elenco annuale sono inseriti tutti i lavori che l'amministrazione intende realizzare nel primo anno di riferimento del Programma triennale.

Si ricorda che, un lavoro eventualmente non inserito nell'Elenco annuale potrà essere realizzato solo quando sia reso necessario da eventi imprevedibili o calamitosi o da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari oppure sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste al momento della formazione dell'elenco.

Nella tabella che segue sono riepilogate tutte le opere inserite nella programmazione del primo anno del programma triennale:

1.5 La programmazione finanziaria dei lavori previsti nell'Elenco annuale: il fondo pluriennale vincolato come strumento di programmazione e rappresentazione delle opere pubbliche

La nuova disciplina contabile, pur non avendo impattato sulla formazione del programma triennale dei lavori pubblici, ha notevolmente rafforzato il ruolo della programmazione nella realizzazione delle opere pubbliche. Il legislatore non solo ha adottato un principio applicato interamente dedicato a tale fase ma ha introdotto un istituto contabile che, in applicazione del nuovo principio di competenza finanziaria cosiddetta potenziata, è, tra le altre cose, indice temporale della realizzazione dell'opera pubblica nonché strumento di programmazione e controllo delle modalità e dei tempi di impiego delle risorse, prevalentemente vincolate: il fondo pluriennale vincolato.

*Nella definizione del legislatore “il Fondo Pluriennale Vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata”.**

Il previgente sistema contabile, che prevedeva la gestione dell'opera pubblica attraverso i residui, rendeva scarsamente intelligibile la tempistica di realizzazione dell'investimento e non lasciava trasparire l'effettivo utilizzo dei mezzi finanziari acquisiti. Per rimediare all'opacità che permeava il sistema di programmazione delle opere pubbliche il legislatore del D.Lgs. 118/2011 ha affidato all'istituto del fondo pluriennale vincolato la funzione di rendere manifesto nei documenti di programmazione finanziaria il periodo di tempo intercorrente tra l'acquisizione delle risorse ed il loro effettivo impiego.

*In altre parole, il principio della competenza potenziata prevede che il “fondo pluriennale vincolato” sia uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese pubbliche territoriali, sia correnti sia di investimento, che evidenzi con trasparenza e attendibilità il procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'ente che richiedono un periodo di tempo ultrannuale per il loro effettivo impiego ed utilizzo per le finalità programmate e previste. In particolare, la programmazione e la previsione delle opere pubbliche è fondata sul Programma triennale delle opere pubbliche e relativo elenco annuale di cui alla vigente normativa che prevedono, tra l'altro, la formulazione del cronoprogramma (previsione dei SAL) relativo agli interventi di investimento programmati.**

* Paragrafo 5.4 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (allegato 4.1 del D. Lgs. 118/2011).

In questo senso diventa quantomeno auspicabile, se non raccomandabile, dare conto, in questa sede, della movimentazione del fondo pluriennale vincolato in quanto strumento idoneo a rendere evidenti i tempi di realizzazione dell'opera pubblica: l'analisi richiesta agli uffici tecnici si spinge fino ad analizzare per ogni opera il cronoprogramma dei lavori che si manifesta attraverso l'esigibilità degli stati avanzamento lavori (SAL). Come risulta dalle schede allegate, per ogni opera viene proposto il cronoprogramma e quantificati gli impieghi previsti ogni anno sulla base delle risorse acquisite precedentemente.

Sulla base di tale programmazione, la tabella successiva quantifica il fondo pluriennale vincolato da inserire nelle previsioni di entrata e di spesa del redigendo bilancio di previsione quale strumento di copertura finanziaria dell'investimento che fornisce, indirettamente, anche i tempi di realizzazione dell'investimento stesso.

Opera				Importo totale
Previsione sulla base degli stati di avanzamento lavori				
Anno	FPV in entrata	Entrate da accertare e imputare	Impegni da imputare	FPV in spesa

PARTE II

L'ANALISI DEL PROGRAMMA DEGLI INVESTIMENTI

2 IL PROGRAMMA DEGLI INVESTIMENTI

Conclusa l'analisi delle schede previste nel D.M. 16 gennaio 2018, in questa parte della relazione si intende fornire una visione integrale del programma degli investimenti che l'ente ha previsto per il triennio 2021/2023.

In esso sono state riportate tutte le spese di investimento che si intendono realizzare nell'esercizio e nei due successivi, prendendo in considerazione non solo le opere previste nel Programma triennale e nell'Elenco annuale di cui al D.M. 16 gennaio 2018, ma anche i lavori di importo inferiore a 100.000,00 euro che in base al disposto legislativo non trovano allocazione nelle schede ministeriali.

La tabella che segue riporta, con riferimento all'anno 2021, l'elenco delle opere di importo inferiore a 100.000,00 euro che integra quello delle opere presenti nelle schede ministeriali ai fini di una più completa percezione dell'intera programmazione prevista.

CUI	DESCRIZIONE	2021	2022	2023
8100239092 020180006	Ampliamento e manutenzione straordinaria del Cimitero Comunale	0,00	80.000,00	0,00
8100239092 020200008	Manutenzione della viabilità comunale annualità 2023	0,00	0,00	80.000,00
8100239092 020220003	Manutenzioni Municipio	0,00	46.591,64	0,00
8100239092 020180000	Completamento strutture Residence Alberghiero Bacca Marronis	50.000,00	0,00	0,00
8100239092 020200003	Ristrutturazione e manutenzione Scuola Secondaria	75.000,00	0,00	0,00
8100239092 020220004	Interventi di efficientamento energetico DPCM 14/01/2020 2022	0,00	50.000,00	0,00
8100239092 020230001	Interventi di efficientamento energetico DPCM 14/01/2020 2023	0,00	0,00	50.000,00
8100239092 020210001	Manutenzione straordinaria del Cimitero	50.000,00	0,00	0,00
8100239092 020210002	Efficientamento energetico illuminazione pubblica annualità 2021	50.000,00	0,00	0,00
8100239092 020210004	Ristrutturazione e manutenzione degli immobili comunali	10.000,00	0,00	0,00
8100239092 020220001	Manutenzione viabilità 2022	0,00	80.000,00	0,00

8100239092 0202300002	Manutenzione immobili 2023	0,00	0,00	30.000,00
8100239092 0202000016	Manutenzione alloggi popolari	50.000,00	0,00	0,00
8100239092 0202100010	Valorizzazione Nuraghe Camboni	75.000,00	0,00	0,00
8100239092 0201800001	Completamento ristrutturazione del centro sociale	0,00	0,00	0,00
8100239092 0201800004	Lavori di ristrutturazione della struttura Ex Esmas	0,00	0,00	0,00
8100239092 0201900006	Lavori di messa in sicurezza dell'area esterna del centro social	0,00	0,00	0,00
8100239092 0201900007	Lavori di realizzazione del marciapiede via Colombo	0,00	0,00	0,00
8100239092 0201900008	Interventi di viabilità della frazione PESUS	0,00	0,00	0,00
8100239092 0202000000	Realizzazione viale di accesso protetto al cimitero comunale	0,00	0,00	0,00
8100239092 0202100011	Manutenzione straordinaria della viabilità comunale 2021	20.000,00	0,00	0,00

Il responsabile dell'area tecnica
Ing. Valerio Marongiu