



COMUNE DI PROVAGLIO D'ISEO

**PROGRAMMA TRIENNALE 2010/2012
ED ELENCO ANNUALE 2010 DEI LAVORI PUBBLICI**

**Programmazione delle opere pubbliche e legislazione vigente
La pianificazione degli investimenti**

La legge sui lavori pubblici ha introdotto taluni adempimenti che si caratterizzano, come in molti altri casi, nella produzione di taluni modelli ufficiali che sono allegati al bilancio di previsione. Si tratta di un numero limitato di prospetti che costituiscono l'applicazione pratica delle prescrizioni previste dalla "Merloni ter", e in particolare modo di quella parte della legge dove è prescritto che "i soggetti (...) sono tenuti ad adottare il *programma triennale* e gli *elenchi annuali dei lavori* sulla base degli *schemi tipo*, che sono definiti con decreto del Ministro dei lavori pubblici. I programmi e gli elenchi sono trasmessi all'Osservatorio dei lavori pubblici (...). 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 programmatori vigenti (L.109/94, Art.14/11)". Gli *schemi tipo* richiamati dalla norma istitutiva dell'obbligo sono stati approvati con decreto del Ministero dei lavori pubblici 21 giugno 2000 e modificati successivamente con il decreto Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 22 giugno 2004 e con il decreto Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 9 giugno 2005.

I vincoli prescritti dalla norma, 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 che la mettesse al riparo dalle pesanti critiche che nel passato avevano fatto chiamare questo processo con l'appellativo poco invitante di "*libro dei sogni*". Questo sforzo, seppure destinato ad aumentare il necessario grado di omogeneità ed integrazione tra la programmazione finanziaria delle spese in conto capitale (Titolo II delle uscite) e quella tecnica ed operativa delle opere pubbliche, presenta però un grosso limite rappresentato dalla compilazione di una serie di tabelle ministeriali obbligatorie di difficile lettura. Se il risultato deve consistere nell'aumento del grado di affidabilità e di pubblicità nella programmazione degli interventi in conto capitale, lo strumento "tabellare" non può essere sufficiente, ed è questo il motivo per cui la presente Relazione tecnico - finanziaria accompagna il Programma triennale delle opere pubbliche e ne specifica in modo anche descrittivo il reale contenuto. Vincoli ministeriali e necessaria chiarezza espositiva vengono così ad integrarsi in modo equilibrato e soddisfacente.

Mentre i modelli ministeriali tendono a raggruppare gli investimenti in prospetti cumulativi e dal forte contenuto sintetico, i dati esposti nella presente Relazione sono spesso strutturati in modo tale da esaltare gli aspetti conoscitivi di ogni singola opera pubblica, intendendosi per tale l'investimento provvisto di un'adeguata stima della spesa, dotato di specifiche fonti di finanziamento, corredato dall'indicazione delle eventuali problematiche tecniche o burocratiche che ostacolano la rapida realizzazione dell'opera, ed infine accompagnato dall'individuazione della tempistica con cui l'ente si prefigge di arrivare alla concreta ultimazione dell'investimento. Qualora le condizioni operative lo consiglino, la singola opera è inoltre accompagnata dalla descrizione delle motivazioni che hanno indotto l'amministrazione a privilegiare la realizzazione dell'intervento nei tempi e modalità indicate nel documento di programmazione.

Con l'evoluzione progressiva delle tecniche di conduzione degli enti locali, le decisioni assunte in materia di opere pubbliche sono sempre più spesso precedute da attente valutazioni che analizzano il grado di utilità dell'investimento e l'impatto che queste decisioni hanno sul bilancio del Comune. La manifestazione di volontà dell'ente attuata con le decisioni di *programmazione* non può essere dissociata dalla presenza incisiva di un secondo requisito, che è la visione *realistica* delle scelte, e cioè l'aggancio del desiderio di realizzare gli interventi d'investimento con la reale possibilità tecnica e disponibilità finanziaria di metterli concretamente in atto. Questa è la differenza fondamentale tra un *libro dei sogni* ed un moderno approccio alla *programmazione ragionata*.

La norma prescrive, infatti, che "l'attività di realizzazione dei lavori (...) di singolo importo superiore ai 100.000,00 euro si svolge sulla base di un *programma triennale* e di suoi aggiornamenti annuali che i soggetti (...) predispongono ed approvano, nel rispetto dei documenti programmatori, già previsti dalla normativa vigente, e della normativa urbanistica, unitamente all'*elenco dei lavori* da realizzare nell'anno stesso" (L.109/94, art.14/1). I documenti formali su cui sono esposti i risultati del processo di scelta, pur essendo duplici (il programma triennale e l'elenco annuale) non costituiscono niente altro che la rappresentazione delle *medesime scelte* espressa però su due distinti livelli. Anche se i tempi di approvazione dell'elenco annuale precedono le normali scadenze di bilancio, è significativo infine notare che ogni decisione in tema di investimento è assunta prendendo atto dell'indispensabile valutazione sugli effetti indotti dall'espansione degli interventi in conto capitale sui futuri equilibri generali di bilancio. Programmazione tecnica e pianificazione finanziaria, infatti, interagiscono pesantemente nel breve e medio periodo.

Programmazione delle opere pubbliche e legislazione vigente Il responsabile unico del procedimento

Il responsabile del servizio, sia esso un dirigente o un dipendente di diverso livello professionale, è la figura centrale attorno alla quale ruota l'aspetto operativo della gestione, e con esso, l'azione che tende a trasformare gli obiettivi programmati dall'amministrazione in altrettanti risultati. Quando l'assetto organizzativo dell'ente è sufficientemente vasto sorge spesso l'esigenza di specificare, in modo separato, le prerogative di chi detiene i compiti di direzione tecnica da chi gestisce invece le competenze di tipo operativo. Anche nel campo degli interventi in conto capitale, pertanto, la legge ha recepito questa realtà organizzativa prevedendo che gli enti locali "(...) nominano (...) un responsabile unico del procedimento di attuazione di ogni *singolo* intervento previsto dal programma triennale dei lavori pubblici, per le fasi della progettazione, dell'affidamento e dell'esecuzione (L.109/94, art.7/1)".

Come precisa la norma, il *responsabile unico del procedimento* ha una competenza operativa esclusiva nel campo della *progettazione*, dell'*affidamento* e dell'*esecuzione* dei lavori pubblici, e non certo nella scelta delle opere da realizzare o nell'individuazione della priorità degli interventi che spetta all'Amministrazione. Il Responsabile del procedimento, "(...) formula proposte e fornisce dati e informazioni ai fini della predisposizione del programma triennale dei lavori pubblici e dei relativi aggiornamenti annuali; assicura, in ciascuna fase di attuazione degli interventi, il *controllo sui livelli di prestazione*, di qualità e di prezzo determinati in coerenza alla copertura finanziaria ed ai *tempi di realizzazione* del programma oltre che al corretto e razionale svolgimento delle procedure; segnala altresì eventuali disfunzioni, impedimenti o ritardi nell'attuazione degli interventi e accerta la libera disponibilità delle aree e degli immobili necessari, *fornisce all'amministrazione* i dati e le informazioni relativi alle principali fasi di svolgimento del processo attuativo necessari per l'attività di coordinamento, di indirizzo e di controllo di sua competenza" (L.109/94, art.7/3).

È importante notare come la norma distingua le competenze del responsabile unico del procedimento, di natura tecnica ed operativa, da quelle dell'Amministrazione, che è definita come attività di *coordinamento*, di *indirizzo* e di *controllo*. La scelta delle opere da realizzare, della loro collocazione temporale e il controllo sul rispetto di queste direttive, spetta naturalmente al Sindaco e all'organo esecutivo che si avvalgono, per lo svolgimento di queste attribuzioni, del supporto del nucleo di valutazione e del controllo interno di gestione. Venendo infine ai soggetti ai quali il Sindaco può attribuire la titolarità di questa funzione, la legge prescrive che "il responsabile del procedimento *deve essere un tecnico*. Qualora l'organico (...) presenti carenze accertate o non consenta il reperimento delle adeguate competenze professionali in relazione alle caratteristiche dell'intervento (...) i compiti di *supporto* all'attività del responsabile del procedimento possono essere affidati (...) a professionisti singoli o associati (...) o alle società (...) aventi le necessarie competenze specifiche di carattere tecnico, economico-finanziario, amministrativo, organizzativo e legale e che abbiano stipulato a proprio carico adeguata polizza assicurativa a copertura dei rischi di natura professionale" (L.109/94, art.7/5).

La legge sui lavori pubblici individua due distinte figure: il responsabile unico del procedimento e il dirigente competente alla formazione del programma. Si tratta, in questo caso, di professionalità che si possono ritrovare solo nei comuni di non piccola dimensione demografica; negli altri enti, infatti, è molto probabile che il responsabile del procedimento corrisponda con il dirigente, o per meglio dire, che il responsabile del servizio tecnico sia l'unico titolare dei procedimenti ed anche competente nella formazione del programma. Ritroviamo questa figura in due specifici richiami normativi. Il primo, quando la legge prevede la possibilità di affiancare al responsabile del procedimento un consulente privato. Recita, infatti, la norma che, "(...) secondo quanto attestato dal *dirigente competente alla formazione e allo svolgimento del programma*, i compiti di supporto all'attività del responsabile del procedimento possono essere affidati (...) a professionisti singoli o associati (...) o alle società (...)" (L.109/94, art.7/5). Si tratta dell'applicazione del più generale principio giuridico della motivazione degli atti e dei provvedimenti che comportano un maggiore esborso finanziario per l'ente, e prodotto, in questa circostanza, dal ricorso a prestazioni esterne connesse con la realizzazione dei lavori pubblici.

Un altro richiamo alle competenze del dirigente si ha nell'articolo che riguarda l'effettuazione delle attività di progettazione, direzione dei lavori e dei relativi compiti accessori. Dice, infatti, la norma che "le prestazioni relative alla progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva nonché alla direzione dei lavori ed agli incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile unico del procedimento e del dirigente competente alla formazione del programma triennale (...) sono espletate: a) dagli uffici tecnici delle stazioni appaltanti; (...); d) da liberi professionisti singoli od associati (...)" (L.108/94, art.17/1). L'articolo di legge riafferma quindi la possibilità per il Comune di affiancare il personale tecnico proprio, dirigenziale o direttivo, con professionisti singoli od associati esterni all'ente.

Programmazione delle opere pubbliche e legislazione vigente

La strategia nelle decisioni d'investimento

Per un ente locale, l'impatto delle scelte d'investimento sugli equilibri di bilancio diventa delicato se l'espansione di questi interventi è finanziata con il ricorso prevalente al credito oneroso di terzi (indebitamento). Il Comune, infatti, a differenza del privato non ha la possibilità di finanziare il rimborso del nuovo debito con le maggiori entrate prodotte dai servizi erogati con la nuova opera pubblica. La politica economico/finanziaria dell'azienda privata, infatti, dovendo garantire un livello di redditività del capitale investito, condiziona sempre le scelte degli interventi in C/capitale. Esiste, infatti, un diretto legame tra l'attivazione di un nuovo investimento e l'impatto che questo avrà sull'equilibrio economico e finanziario dell'impresa. Ogni investimento, specialmente se finanziato con il ricorso al credito, ha un suo costo diretto e indiretto. Da un lato, ottenere finanziamenti con la contrazione di prestiti, mutui o l'emissione di obbligazioni, accentua il peso degli oneri finanziari sul C/economico: il bilancio dovrà sopportare ulteriori costi rappresentati dai maggiori interessi passivi dovuti all'ente finanziatore. L'effetto indotto dall'acquisizione di queste risorse non si limita alla maggiore incidenza degli oneri finanziari sul totale dei ricavi, perché anche il rimborso delle quote capitali del nuovo prestito si ripercuotono sugli equilibri finanziari. Al momento della scadenza delle rate del mutuo, infatti, l'impresa dovrà possedere una disponibilità di contanti tale da consentire la regolare evasione. Se quest'ultima circostanza non si verifica l'impresa dovrà contrarre ulteriori prestiti a breve termine (ricorso al fido) per pagare la rata in scadenza (quota capitale e interesse). È evidente che questo ricorso al debito per pagare un debito ha un costo ancora superiore e incide, a sua volta, sul C/economico. All'interno di quest'ultimo, infatti, aumenterà ulteriormente il peso degli interessi sull'intero fatturato.

Queste premesse sono importanti per comprendere che l'azienda privata ricorre al finanziamento esterno oneroso, credito quindi non a fondo perduto, solo se i benefici prodotti dai nuovi investimenti sono tali da autofinanziare il rimborso del prestito, e cioè il pagamento dei maggiori interessi passivi ed il progressivo rimborso della quota capitale. I maggiori ricavi (o i minori costi) che derivano dall'utilizzo produttivo dei nuovi investimenti (impianti, attrezzature, ecc.) devono quindi essere di dimensioni tali da compensare almeno i costi degli interessi prodotti dal maggiore indebitamento e il rimborso del capitale. In caso contrario, l'azienda perde progressivamente sia la capacità di produrre reddito che l'autonomia gestionale: dovrà, infatti, dipendere dal sistema bancario e inoltre, il ricorso massiccio ai mezzi di terzi, riporterà il conto economico in perdita erodendo, in modo lento ma progressivo, il valore del patrimonio netto aziendale.

Il riferimento al comportamento dell'impresa privata costituisce la premessa necessaria per comprendere quali siano i fattori economico/finanziari che un amministratore di un ente locale deve considerare prima di individuare la fattibilità tecnica dell'investimento desiderato, per individuare così l'ottimale fonte di finanziamento. A differenza dell'impresa privata, infatti, l'investimento operato dal Comune è sempre, salvo rarissime eccezioni, un investimento economicamente improduttivo. Asfaltare una strada, costruire un nuovo asilo o acquistare un automezzo non produce mai per l'ente alcuna significativa fonte di ulteriore reddito. Questo è il motivo per cui le quote interessi e le quote capitale di rimborso dei prestiti scadenti nell'esercizio sono collocate all'interno del bilancio corrente. In altri termini, l'intera rata del prestito in scadenza, che ha finanziato un investimento non produttivo di reddito, è totalmente coperta con le entrate correnti dell'ente: i tributi (Titolo 1/E), i trasferimenti in conto gestione (Titolo 2/E) e le entrate extra-tributarie (Titolo 3/E).

Il Comune, quando decide di espandere gli investimenti ricorrendo ai mutui passivi, ha già preventivato che l'ammortamento del nuovo prestito (capitale e interesse) sarà coperto ricorrendo ad ulteriori entrate (aumento della pressione fiscale) o contraendo le spese correnti (razionalizzazione della spesa). È il principio di costruzione del bilancio in pareggio finanziario che impone il mantenimento costante dell'equilibrio tra le entrate e le uscite correnti. La scelta della fonte di finanziamento, per l'ente pubblico come per l'impresa privata, è quindi un aspetto decisivo della gestione degli investimenti. Se, come prima accennato, le errate politiche di finanziamento possono portare l'impresa privata a dipendere pesantemente dal sistema creditizio, e qualora la situazione non sia tempestivamente risanata al successivo fallimento, anche nel pubblico la dinamica dei movimenti finanziari non varia. Seguendo la stessa logica economica, infatti, le medesime situazioni portano l'ente locale ad avere una maggiore rigidità di bilancio e, qualora la situazione degeneri, a trovarsi nell'impossibilità di onorare i propri debiti, entrando progressivamente in una fase che condurrà alla dichiarazione formale di dissesto.

Queste considerazioni rivalutano l'importanza della visione strategica delle finanze comunali. Le scelte di politica finanziaria intraprese dall'amministrazione, riportate in atti di grande rilevanza come il Programma triennale delle opere pubbliche, devono quindi possedere due importanti requisiti: avere la capacità di formare un adeguato consenso politico e sociale ed essere, allo stesso tempo, il frutto di una visione d'insieme strategicamente efficace ed economicamente valida.

Pianificazione delle scelte d'investimento in sintesi Le risorse reperibili

Il decreto del Ministero dei lavori pubblici 21 giugno 2000, recentemente sostituito dal decreto Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 9 giugno 2005, ha approvato i modelli obbligatori che costituiscono gli elementi formali del Programma triennale delle opere pubbliche approvato dal Consiglio.

Si tratta di quattro tabelle rispettivamente denominate: *Quadro delle risorse disponibili* (Scheda 1), *Articolazione della copertura finanziaria* (Scheda 2), *Elenco degli immobili da trasferire* (Scheda 2b) ed *Elenco annuale* (Scheda 3).

Il processo che porta all'approvazione dei documenti tecnici da parte degli organi deliberativi dell'ente è alquanto lungo, con la conseguenza che le scelte delineate dal legislatore male si combinano con i tempi ed i modi di approvazione del bilancio di previsione e della relazione previsionale e programmatica. L'intervallo di tempo che va dall'approvazione della bozza di programma triennale da parte della giunta e l'inserimento di questi atti all'ordine del giorno del consiglio comunale che li approva, infatti, è particolarmente ampio. Al riguardo, la norma prescrive che "(...) lo schema di programma triennale e i suoi aggiornamenti annuali sono resi pubblici, prima della loro approvazione, mediante affissione nella sede dei soggetti (...) per almeno sessanta giorni consecutivi" (L.109/94, art.14/2).

Il primo ostacolo che l'ente deve superare per individuare quali siano le opere da inserire nel programma triennale, ma soprattutto nell'elenco annuale, è la ricerca delle risorse finanziarie reperibili in tempi e modalità ragionevolmente realistiche. Attraverso una ricognizione delle disponibilità finanziarie nel triennio, l'amministrazione determina la capacità di spesa ed il budget da destinare alla realizzazione di opere pubbliche, definendo così l'entità delle somme da iscrivere nel bilancio pluriennale ed annuale necessarie al perseguimento di questi obiettivi. In particolare, secondo le prescrizioni di legge, la ricognizione deve distinguere le risorse secondo le seguenti categorie:

- a) Entrate aventi destinazione vincolata per legge, oppure disponibili in base a contributi in conto capitale dello Stato, delle regioni o di altri enti pubblici;
- b) Mutui passivi;
- c) Apporti di capitali privati, con l'individuazione delle opere suscettibili di gestione economica e previa verifica della possibilità di fare ricorso all'affidamento in concessione di costruzione e gestione o a procedure di project financing;
- d) Trasferimenti all'appaltatore della proprietà degli immobili;
- e) Stanziamenti di bilancio, intesi come risorse di parte corrente destinate agli investimenti;
- f) Altre disponibilità finanziarie.

Le risorse che si intendono reperire nel triennio 2010-2012 in sintesi

Tipologie risorse	Arco temporale di validità del programma		
	Disponibilità finanziaria 2010 (in Euro)	Disponibilità finanziaria 2011 (in Euro)	Disponibilità finanziaria 2012 (in Euro)
ENTRATE AVENTI DESTINAZIONE VINCOLATA PER LEGGE	0,00	0,00	0,00
ENTRATE ACQUISITE MEDIANTE INDEBITAMENTO	1.500.000,00	0,00	0,00
ENTRATE ACQUISITE MEDIANTE APPORTI DI CAPITALI PRIVATI	0,00	0,00	0,00
TRASFERIMENTO DI IMMOBILI EX ART.19, C.5-TER L.N.109/94	0,00	0,00	0,00
STANZIAMENTI DI BILANCIO	460.000,00	450.000,00	800.000,00
ALTRO	271.075,21	0,00	0,00
TOTALI	2.231.075,21	450.000,00	800.000,00

Pianificazione delle scelte d'investimento in sintesi Il programma triennale delle opere pubbliche

Lo strumento di pianificazione delle opere pubbliche adottato dagli enti locali è il *programma triennale*, deliberato formalmente dalla giunta entro il 15 Ottobre di ogni anno e poi sottoposto, solo in un secondo tempo, all'analisi del consiglio comunale. Infatti, prescrive la norma che "l'attività di realizzazione dei lavori (...) di singolo importo superiore a 100.000 euro si svolge sulla base di un programma triennale e di suoi aggiornamenti annuali che i soggetti (...) predispongono ed approvano, nel rispetto dei documenti programmatori già previsti dalla normativa vigente e della normativa urbanistica, unitamente all'elenco dei lavori da realizzare nell'anno stesso" (L.109/94, art.14/1). La presenza di un limite minimo (100.000 euro) affinché diventi obbligatoria l'adozione dello strumento formale di programmazione delle opere pubbliche dipende dall'esigenza, molto sentita dal legislatore, di non appesantire ulteriormente l'attività amministrativa dei comuni di piccola dimensione che attuano necessariamente una politica di investimento incentrata su interventi che di solito assumono dimensioni unitarie particolarmente contenute.

Secondo le previsioni di legge, "il programma triennale costituisce momento attuativo di *studi di fattibilità* e di *identificazione e quantificazione dei propri bisogni* che i soggetti (...) predispongono nell'esercizio delle loro autonome competenze e, quando esplicitamente previsto, di concerto con altri soggetti, in conformità agli *obiettivi* assunti come *prioritari*" (Legge 109/94, art.14/2). Sono quattro, quindi, le caratteristiche che individuano il programma triennale: la presenza di uno studio di fattibilità, la quantificazione dei propri bisogni d'investimento, l'inserimento nel piano quantomeno degli interventi previsti di importo unitario superiore ai 100.000 euro, ed infine la definizione del grado di priorità negli obiettivi da conseguire.

Per quanto riguarda l'*identificazione* e la *quantificazione* delle *proprie necessità d'investimento*, "gli studi individuano i lavori *strumentali* al soddisfacimento dei (...) bisogni" (Legge 109/94, art.14/2). Si tratta, in sostanza, della ricognizione generale sulle esigenze della cittadinanza in tema di opere pubbliche che è propedeutica alla stesura del progetto preliminare. Solo un'opera che supera questo primo studio di carattere socio-ambientale, e che quindi dimostra di essere il mezzo attraverso il quale una reale necessità della cittadinanza viene ad essere soddisfatta, acquisisce pieno titolo per diventare oggetto dell'ulteriore studio tecnico che trova l'esatta collocazione nella prima fase della progettazione: quella preliminare. Spostando l'attenzione alla *fattibilità* dell'intervento, "gli studi (...) indicano le caratteristiche funzionali, tecniche, gestionali ed economico-finanziarie degli stessi e contengono l'analisi dello stato di fatto di ogni intervento nelle sue eventuali componenti storico-artistiche, architettoniche, paesaggistiche, e nelle sue componenti di sostenibilità ambientale, socio-economiche, amministrative e tecniche (...)" (Legge 109/94, art.14/2). Siamo in presenza di elementi che appartengono alla competenza del responsabile dei lavori pubblici (caratteristiche tecniche), a quella del titolare del servizio cui l'opera finita sarà destinata (caratteristiche gestionali) ed a quella del responsabile di ragioneria (caratteristiche economico-finanziarie). Per quanto riguarda la *sequenza temporale* con cui l'ente affronterà il finanziamento e la successiva realizzazione delle opere "Il programma triennale deve prevedere un ordine di priorità. Nell'ambito di tale ordine sono da ritenere comunque prioritari i lavori di manutenzione, di recupero del patrimonio esistente, di completamento dei lavori già iniziati, i progetti esecutivi approvati, nonché gli interventi per i quali ricorra la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario" (Legge 109/94, art.14/3).

Il programma triennale delle opere pubbliche 2010 - 2012 SINTESI

Descrizione dell'intervento	Arco temporale di validità del programma		
	Anno 2010	Anno 2011	Anno 2012
	Disponibilità finanziarie (in Euro)	Disponibilità finanziarie (in Euro)	Disponibilità finanziarie (in Euro)
PARCO URBANO	1.500.000,00		
EDIFICIO POLIFUNZIONALE TORBIERE	240.000,00		
PISTE CICLABILI - REALIZZAZIONE	200.000,00		
NIDO PROVEZZE - SISTEMAZIONE VERDE STERNO	60.000,00		
ATTREZZ. SPORT. - PAVIMENTO TENNIS -	40.000,00		
DEPURAZIONE INTERCOMUNALE	91.075,21		
ALLOGGIO CUSTODE MONASTERO SAN PIETRO IN LAMOSA		150.000,00	
ATTREZZ. SPORT - AMPLIAMENTO loc. PROVEZZE		200.000,00	
SCUOLE PROVAGLIO - AMPLIAMENTO	100.000,00	100.000,00	
SCUOLE PROVAGLIO - AMPLIAMENTO			500.00,00
ATTREZZ. SPORT - C/PLETAMENTO loc. PROVEZZE			200.00,00
MADONNA DEL CORNO - RECUPERO AFFRESCHI			100.00,00
TOTALE	2.231.075,21	450.000,00	800.00,00

Pianificazione delle scelte d'investimento in sintesi

L'elenco annuale

Le opere pubbliche previste nel primo anno della programmazione confluiscono nell'*elenco annuale*, ma la decisione di attivare un investimento non è la condizione sufficiente per iscrivere l'intervento nel programma immediato di attuazione. Quest'ultima scelta deve essere, infatti, preceduta dall'approvazione di un altro documento tecnico: il *progetto preliminare*, oppure, per gli interventi di minore importanza, *studio di fattibilità*. Difatti, "l'inclusione di un lavoro nell'elenco annuale (...) è subordinata, per i lavori di importo inferiore a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione di uno studio di fattibilità e, per i lavori di importo pari o superiore a 1.000.000 di euro, alla previa approvazione della progettazione preliminare (...), salvo che per i lavori di manutenzione, per i quali è sufficiente l'indicazione degli interventi accompagnata dalla stima sommaria dei costi" (L.109/94, art.14/6).

Proprio in considerazione del fatto che gli interventi previsti nel primo anno in cui si articola il programma triennale sono quelli di più immediata attuazione, la normativa di riferimento richiede la puntuale indicazione dell'esatta fonte di finanziamento dell'opera, entrata che è pertanto contestualmente inserita negli stanziamenti del bilancio di previsione del medesimo esercizio. Difatti, "l'elenco annuale predisposto dalle amministrazioni aggiudicatrici deve essere approvato unitamente al bilancio preventivo, di cui costituisce parte integrante, e deve contenere 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, *già stanziati nei rispettivi stati di previsione o bilanci (...)*" (L.109/94, art.14/9). Non è superfluo comunque porre l'accento sulla circostanza che il finanziamento di questi interventi, qualora siano dipendenti da decisioni di enti pubblici esterni, subiscono le modalità e soprattutto i tempi di approvazione dei rispettivi organi di governo. Spesso questi enti approvano i rispettivi documenti di programmazione *di gran lunga in ritardo rispetto al comune*, con la conseguenza che l'iscrizione in bilancio della specifica fonte di finanziamento può essere, in questi casi, suscettibile di successivo perfezionamento.

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 (...)*" (L.109/94, art.14/9). 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 "I soggetti (...) 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" (L.109/94, art.14/5). L'elenco annuale, pertanto, sarà soggetto nel corso dell'esercizio ad eventuali perfezionamenti proprio in virtù del verificarsi di simili circostanze.

Un'ultima norma, infine, introduce un ulteriore freno al margine di manovra prescrivendo che "i lavori *non ricompresi* nell'elenco annuale o non ricadenti nelle ipotesi di cui al comma 5, secondo periodo (...*eventi imprevedibili, calamitosi o nuove leggi*) non possono ricevere alcuna forma di finanziamento da parte di pubbliche amministrazioni" (L.109/94, art.14/10). Il Comune, pertanto, potrà chiedere ad un altro ente pubblico l'immediato finanziamento di un'opera non inserita nel primo anno dell'attuale programma triennale solo dopo aver aggiornato il corrispondente elenco annuale.

L'elenco annuale delle opere pubbliche 2010 IN SINTESI

Descrizione dell'intervento	Responsabile del procedimento	Importo intervento (in Euro)
PARCO URBANO	Geom. Alessandro Ferrari	1.500.00,00
EDIFICIO POLIFUNZIONALE TORBIERE	Geom. Alessandro Ferrari	240.00,00
PISTE CICLABILI - REALIZZAZIONE	Geom. Alessandro Ferrari	200.00,00
NIDO PROVEZZE – SISTEMAZIONE VERDE STERNO	Geom. Alessandro Ferrari	60.00,00
ATTREZZ. SPORT. – RIFACIMENTO PAVIMENTAZIONE TENNIS	Geom. Alessandro Ferrari	40.00,00
DEPURAZIONE INTERCOMUNALE	Geom. Alessandro Ferrari	91.075,21
SCUOLE PROVAGLIO - AMPLIAMENTO	Geom. Alessandro Ferrari	100.000,00
	Totale	2.231.075,21

Contenuto delle singole opere pubbliche

Analisi del contenuto tecnico e finanziario delle singole opere

La programmazione delle opere pubbliche, e con essa la pianificazione degli interventi dell'elenco annuale, è attuata seguendo un percorso vincolante stabilito espressamente dal legislatore e si avvale, nella sua pratica attuazione, di una serie di modelli espressamente approvati dal competente ministero. Si tratta, pertanto, di un procedimento che implica una corretta gestione delle formalità e dei procedimenti amministrativi obbligatori.

La norma stabilisce, infatti, che "i soggetti (...) sono tenuti ad adottare il programma triennale e gli elenchi annuali dei lavori sulla base degli schemi tipo, che sono definiti con decreto del Ministro dei lavori pubblici (L.109/94, art.14/11). La rigida modulistica ufficiale può pertanto essere ampliata ma non sostituita, ed è per questo motivo che la presente Relazione integra i dati espressi nel documento ufficiale per renderlo di più agevole comprensione.

Il legislatore ha inoltre pianificato i tempi di deliberazione di questi importanti elaborati, assegnando al Comune una serie di scadenze che, pur non essendo di carattere perentorio, interagiscono direttamente con i tempi di approvazione del bilancio di previsione e ne condizionano la tempestiva approvazione. In virtù di ciò, "lo schema di programma e di aggiornamento sono redatti entro il 30 settembre di ogni anno e, prima della loro pubblicazione, sono adottati entro il 15 ottobre di ogni anno dall'organo competente secondo i rispettivi ordinamenti" (D.M. 9 giugno 2005, art.1, comma 2). Mentre il 30 settembre è la scadenza entro la quale l'apparato tecnico del Comune deve essere in grado, previo l'assenso degli amministratori, di produrre la bozza del programma triennale, il successivo 15 ottobre è la data ordinatoria entro la quale la giunta è tenuta ad approvare gli schemi. In questo modo, l'organo esecutivo attribuisce a questi elaborati non definitivi un sufficiente grado di ufficialità e da questo termine può avere inizio la successiva fase di pubblicazione dei modelli, dove chiunque vi abbia interesse può promuovere nei confronti dell'ente le proprie istanze migliorative. Infatti, "lo schema di programma triennale e i suoi aggiornamenti annuali sono resi pubblici, prima della loro approvazione, mediante affissione nella sede dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), per almeno sessanta giorni consecutivi" (L.109/94, art.14/2).

Il lungo periodo di pubblicazione dello schema di programma triennale condiziona l'approvazione del bilancio di previsione dell'ente, dato che le eventuali modifiche apportate dall'organo esecutivo a questa prima bozza di programma devono essere immediatamente recepite dal principale strumento di programmazione dell'attività finanziaria del Comune. Trascorso questo adempimento pubblicitario ed eventualmente aggiornata la prima bozza del programma triennale e dell'elenco annuale, i consigli comunali " (...) approvano i medesimi documenti unitamente al bilancio preventivo di cui costituiscono parte integrante (...) (D.M. 9 giugno 2005, art.1, comma 3).

La fase successiva interessa esclusivamente l'organo centrale e le proprie strutture di monitoraggio settoriale. La necessità di acquisire le informazioni provenienti dall'intero universo degli enti locali e di elaborarne il contenuto è all'origine di una successiva prescrizione la quale stabilisce che "i programmi e gli elenchi sono trasmessi all'Osservatorio dei lavori pubblici che ne dà pubblicità (...)". (L.109/94, art.14/11).

Scheda 1
Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2010
Dell'amministrazione: COMUNE DI PROVAGLIO D'ISEO
Quadro delle risorse disponibili

Tipologie risorse disponibili	Disponibilità finanziaria primo anno	Disponibilità finanziaria secondo anno	Disponibilità finanziaria terzo anno	Importo totale
Entrate avente destinazione vincolata per legge	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate acquisite mediante contrazione di mutuo	1.500.000,00	0,00	0,00	1.500.000,00
Entrate acquisite mediante apporti di capitale privato	0,00	0,00	0,00	0,00
Trasferimenti di immobili ex art. 19, c 5 ter L 109/94 e s.	0,00	0,00	0,00	0,00
Stanziamenti di bilancio	0,00	0,00	0,00	0,00
Altro	731.075,21	450.000,00	800.000,00	1.981.075,21
Totali	2.231.075,21	450.000,00	800.000,00	3.481.075,21

Scheda 2

Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2010
 Dell'amministrazione: COMUNE DI PROVAGLIO D'ISEO
 Articolazione copertura finanziaria

N.Prog.	Cod.Int. Amm.ne	CODICE ISTAT			Tipologia	Categoria	Descrizione dell'intervento	Stima dei costi del programma				Cessione immobili S/N	Apporto di capitale privato	
		Reg.	Prov.	Com.				Primo Anno 2010	Secondo Anno 2011	Terzo Anno 2012	Totale		Importo	Tipologia
1		003	017	156	OPERE DI PROTEZIONE DELL'AMBIENTE (compreso parchi e manutenzione verde pubblico)	NUOVA COSTRUZIONE	Parco Urbano	1.500.000,00	0,00	0,00	1.500.000,00	N	0,00	
2		003	017	156	ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	NUOVA COSTRUZIONE	Edificio polifunzionale Riserva delle Torbiere	240.000,00	0,00	0,00	240.000,00	N	0,00	
3		003	017	156	PISTE CICLABILI E CICLOPEDONABILI	COMPLETAMENTO	Piste ciclabili	200.000,00	0,00	0,00	200.000,00	N	0,00	
4		003	017	156	EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA (comprese scuole, biblioteche, centri sociali e case di riposo)	COMPLETAMENTO	Sistemazione verde esterno nido di provezze	60.000,00	0,00	0,00	60.000,00	N	0,00	
5		003	017	156	SPORT E SPETTACOLO	MANUTENZIONE STRAORDINARIA	Pavimentazione campi da tennis	40.000,00	0,00	0,00	40.000,00	N	0,00	
6		003	017	156	IMPIANTI DI DEPURAZIONE	NUOVA COSTRUZIONE	QUOTA COFINANZIAMENTO DEPURATORE □ INTERCONSORTILE DI ROVATO	91.075,21	0,00	0,00	91.075,21	N	0,00	
7		003	017	156	EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA (comprese scuole, biblioteche, centri sociali e case di riposo)	AMPLIAMENTO	Ampliamento scuole provaglio	100.000,00	100.000,00	0,00	200.000,00	N	0,00	
8		003	017	156	ALTRA EDILIZIA PUBBLICA	RESTAURO	Alloggio custode monastero san Pietro in lamosa	0,00	150.000,00	0,00	150.000,00	N	0,00	
9		003	017	156	SPORT E SPETTACOLO	AMPLIAMENTO	Ampliamento attrezzature sportive località Provezze	0,00	200.000,00	0,00	200.000,00	N	0,00	
10		003	017	156	EDILIZIA SOCIALE E SCOLASTICA (comprese scuole, biblioteche, centri sociali e case di riposo)	AMPLIAMENTO	Ampliamento scuole Provaglio	0,00	0,00	500.000,00	500.000,00	N	0,00	
11		003	017	156	SPORT E SPETTACOLO	COMPLETAMENTO	Completamento attrezzature sportive località Provezze	0,00	0,00	200.000,00	200.000,00	N	0,00	
12		003	017	156	CULTO (compreso cimiteri)	RESTAURO	Recupero affreschi madonna del como	0,00	0,00	100.000,00	100.000,00	N	0,00	
TOTALI								2.231.075,21	450.000,00	800.000,00	3.481.075,21		0,00	

Scheda 2b

Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2010

Dell'amministrazione: COMUNE DI PROVAGLIO D'ISEO

Elenco degli immobili da trasferire extends art.19 comma 5 ter della legge 109/94 e s.m.i.

Elenco degli Immobili da trasferire ex articolo 19 comma 5 ter della legge 109/94				Arco temporale di validità del programma Valore Stimato		
Riferimento intervento	Descrizione immobile	Solo diritto di superficie	Piena proprietà	1° Anno 2010	2° Anno 2011	3° Anno 2011
Totali				0,00	0,00	0,00

Scheda 3

Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2010

Dell'amministrazione: COMUNE DI PROVAGLIO D'ISEO

Elenco annuale

Cod.Int. Amm.ne	Codice Univoco Intervento (Cui sistema)	Descrizione intervento	Responsabile del procedimento		Importo annualità	Importo totale Intervento	Finalità	Conformità		Priorità	Stato progettazione approvata	Tempi di esecuzione	
			Cognome	Nome				Urb. (S/N)	Amb. (S/N)			Trim/Anno inizio lavori	Trim/Anno fine lavori
	0081332017320101	Parco Urbano	FERRARI	ALESSANDRO	1.500.000,00	1.500.000,00	Qualità urbana	S	S	1	Studio fattibilità	3/2010	4/2011
	0081332017320103	Piste ciclabili	FERRARI	ALESSANDRO	200.000,00	200.000,00	Qualità urbana	S	S	1	Progetto esecutivo	2/2010	1/2011
	0081332017320106	QUOTA COFINANZIAMENTO DEPURATORE □ INTERCONSORTILE DI ROVATO	FERRARI	ALESSANDRO	91.075,21	91.075,21	Adeguamento normativo	S	S	1	Progetto esecutivo	2/2010	2/2010
	0081332017320109	Ampliamento scuole provaglio	FERRARI	ALESSANDRO	100.000,00	200.000,00	Miglioramento e Incremento di servizio	S	S	2	Studio fattibilità	4/2010	4/2012
	0081332017320102	Edificio polifunzionale Riserva delle Torbiere	FERRARI	ALESSANDRO	240.000,00	240.000,00	Miglioramento e Incremento di servizio	S	S	3	Progetto preliminare	3/2010	1/2012
	0081332017320104	Sistemazione verde esterno nido di provezze	FERRARI	ALESSANDRO	60.000,00	60.000,00	Completamento d'opera	S	S	3	Progetto preliminare	4/2010	4/2011
	0081332017320105	Pavimentazione campi da tennis	FERRARI	ALESSANDRO	40.000,00	40.000,00	Miglioramento e Incremento di servizio	S	S	3	Progetto preliminare	4/2010	4/2011
Totale					2.231.075,21	2.331.075,21							