



CITTÀ DI PALERMO

AREA TECNICA DELLA RIGENERAZIONE URBANA E DELLE OO.PP.

PROGRAMMA TRIENNALE OPERE PUBBLICHE 2021-2023

RELAZIONE

Gruppo di lavoro

Arch. Lorella Amodeo

Arch. Marcello Emo

Ing. Edoardo Intravaia

**L'Ing. Capo dell'Area Tecnica della
Rigenerazione Urbana e delle OO.PP.**

Ing. Dario Di Gangi

L'Assessore alla Rigenerazione Urbana

Arch. Maria Prestigiacomo



CITTÀ DI PALERMO

AREA TECNICA DELLA RIGENERAZIONE URBANA E DELLE OO.PP.

PROGRAMMA TRIENNALE DELLE OPERE PUBBLICHE 2021-2023 ED ELENCO ANNUALE 2021

RELAZIONE

(art.6 comma 14 L.R. n°12/2011)

1. PREMESSE

La presente relazione ha lo scopo di illustrare il Programma Triennale delle Opere Pubbliche per il triennio 2021/2023, nonché l'Elenco Annuale delle Opere Pubbliche per l'anno 2021 redatto su indirizzo dell'Amministrazione comunale, ai sensi dell'art. 6 della Legge Regionale n.12 del 12 Luglio 2011 e per quanto applicabile dell'art.21 del D.Lgs. n°50/2016 e ss.mm. ed ii. .

L'attività di programmazione investe gli organi tecnici e quelli politici in uno sforzo comune volto a programmare l'attività dell'Ente con particolare riguardo agli investimenti, specificatamente per quei lavori di maggiore interesse per la collettività, che trovano la loro espressione nell'Elenco annuale che rappresenta il vero strumento esecutivo per la realizzazione delle opere pubbliche, in quanto in esso sono inserite le opere effettivamente realizzabili nell'anno, accompagnate dalla certezza delle risorse finanziarie per la loro esecuzione.

Il documento finale costituisce uno strumento di programmazione flessibile che, come tale, è soggetto a revisione annuale al fine di fare fronte, attraverso aggiornamenti ed integrazioni, alle nuove esigenze non preventivabili al momento della sua prima redazione.

La proposta che accompagna la presente Relazione riprende le linee guida del precedente programma triennale e, alla luce dello stato attuativo delle opere precedentemente programmate, giunge a definire l'insieme degli interventi previsti per il periodo 2021/2023, alla luce anche dei nuovi scenari in ordine ai finanziamenti.

Gli Uffici dell'Area Tecnica della Rigenerazione Urbana e delle OO.PP. del Comune di Palermo, per poter pervenire all'approvazione del Programma Triennale di cui alla presente relazione, hanno analizzato e identificato gli interventi necessari al soddisfacimento dei bisogni e delle relative esigenze individuate in accordo con l'Amministrazione Comunale.

Durante l'anno sono state avviate o proseguite le attività di progettazione delle opere inserite nella pianificazione triennale corrente, secondo le esigenze emerse nel corso dell'anno.

2. QUADRO LEGISLATIVO E RIFERIMENTI NORMATIVI

La programmazione dei lavori pubblici è stata regolamentata dall'art.6 della L.R. n°12 del 12/07/2011 la quale, nonostante abbia recepito dinamicamente il D. Lgs. n°163 del 12/04/2006 e s.m.i. , nel suo testo originario non ha recepito l'art.128 dello stesso decreto relativo alla “*Programmazione dei lavori pubblici*”. Rimangono applicabili, quindi, le disposizioni sulle procedure di redazione del Programma Triennale delle OO.PP. normate dal citato art.6 il quale:

- prevede che il Comune approvi il Programma delle OO.PP. da realizzare nel triennio, nonché l'elenco annuale relativo alle opere da appaltare nell'anno in corso;
- al comma 2 prevede che l'inclusione di un'opera pubblica nel programma triennale può avvenire solo in forza di studi e progettazioni nei vari livelli di approfondimento (fattibilità, preliminare, definitivo ed esecutivo) di opere necessarie al soddisfacimento dei bisogni della città, facendo eccezione per le opere di manutenzione per le quali è sufficiente l'indicazione degli interventi accompagnata dalla stima sommaria dei costi;
- al comma 6 prevede che l'inclusione di un'opera nell'elenco annuale è subordinata, per lavori di importo inferiore a 1.000.000,00 di Euro alla preventiva approvazione di uno studio di fattibilità e per lavori di importo pari o superiore a 1.000.000,00 di Euro, alla previa approvazione del progetto preliminare (che con l'entrata in vigore del D.Lgs. n°50/2016 si identifica con il progetto di fattibilità tecnica ed economica), salvo che per i lavori di manutenzione, come sopra specificato.

Successivamente, il suddetto D.Lgs. 163/2006 è stato sostituito dal D.Lgs. n°50 del 18/04/2016 che all'art.21 ha dettato nuove norme in materia di programmazione. Nonostante l'art.24 della L.R. n°8/2016 ha disposto l'applicazione in Sicilia del D. Lgs. n°50/2016, la mancata abrogazione dell'art.6 della L.R. n°12/2011, conseguentemente, ha fatto salve le disposizioni sulle procedure di redazione del Programma Triennale delle OO.PP. normate dal citato art.6. A supporto di quanto sopra affermato, a proposito delle limitazioni giuridiche di cui al citato D.Lgs. n°50/2016, il Dipartimento Regionale Tecnico si è espresso con nota prot. n. 28076 del 05/02/2019 con la quale, con riferimento alle limitazioni giuridiche di cui al D.Lgs. n°50/2016, ha precisato che “*Per quanto concerne, infine, la materia in oggetto, disciplinata dall'art. 6 della L.R. 12/2011 ed artt. 7 e 8 del D.P.R.S. 13/2012, non essendo ricompresa nelle limitazioni giuridiche sopra indicate, si ritiene esclusivamente applicabile la specifica disciplina regionale.*”.

La recente disposizione emanata dalla Regione Siciliana, giusta nota del Dipartimento Regionale Tecnico, prot.n°69980 del 07/05/2020, avente per oggetto “*Programma Triennale ed elenco annuale di lavori pubblici – Avviso pubblico*”, ha emanato un avviso a tutti gli enti interessati invitandoli a *trasmettere, in via informatica, i programmi in questione con la compilazione delle schede previste dal D.M. n°14 del 16/01/2018 emanato dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.*

Pertanto, le disposizioni normative ad oggi applicabili prevedono la redazione del Programma Triennale

OO.PP. ai sensi dell'art.6 della L.R. n°12/2011 con la redazione delle schede come da schemi allegati al D.M. n°14/2018.

A differenza di quanto previsto dal suddetto art.6 L.R.12/2011, il comma 1 dell'art.21 del D.Lgs. n°50/2016 e ss.mm. ed ii., prevede che il programma triennale dei LL.PP. è approvato nel rispetto dei documenti programmatori e in coerenza con il bilancio, secondo le norme che disciplinano la programmazione economico-finanziaria degli enti locali.

Ai sensi del comma 5 dell'art.5 del D.M. n°14 del 16/01/2018, successivamente all'adozione, il programma triennale e l'elenco annuale sono pubblicati sul profilo del committente per consentire eventuali osservazioni, entro 30 gg. dalla pubblicazione, ed approvati nei successivi 30 gg., ovvero, in assenza di consultazioni, entro 60 gg. dalla pubblicazione e comunque entro 90 gg. dalla data di decorrenza degli effetti del bilancio (art.5, comma 6, D.M. n°14/2018).

Nelle more dell'approvazione del programma triennale ed elenco annuale da parte del consiglio comunale, si può autorizzare, motivatamente, l'avvio delle procedure di gara "*relative ad un lavoro previsto dalla seconda annualità di un programma triennale approvato e dall'elenco annuale dello schema di programma triennale adottato*" (art.5, comma 7, D.M. n°14/2018).

A proposito del requisito del Programma Triennale di coerenza con il bilancio, si ritiene opportuno chiarire che nel caso di inserimento di un **Accordo Quadro**, redatto ai sensi dell'art.54 del D.Lgs.50/2016 e ss. mm. ed ii., non occorre necessariamente la previsione in bilancio della relativa spesa (vedi Del./Par, n°77/2018 della Corte dei Conti Campania), in quanto dal punto di vista del diritto comune, l'accordo-quadro realizza un "*pactum de modo contrahendi*", consiste cioè in un contratto "*normativo*" dal quale non scaturiscono effetti reali o obbligatori, ma la cui efficacia consiste nel "*vincolare*" la successiva manifestazione di volontà contrattuale delle stesse parti (ANAC, AG n. 8, 22 giugno 2011); esso, cioè, stabilisce come verranno stipulati i successivi contratti attuativi (contratti applicativi) e lasciano all'individuazione operata da una delle parti la determinazione del se, quando e quantum. Dal punto di vista del diritto amministrativo, l'accordo quadro corrisponde ad una procedura ad evidenza pubblica che individua il soggetto per la stipula di future contrattazioni e le condizioni della piattaforma preparatoria all'affidamento di uno o più appalti successivi. Non realizza di per sé, dunque, un affidamento come le altre procedure, ma il titolo per una serie successiva di affidamenti diretti. Ne consegue che la stipulazione dell'accordo quadro o la previsione di una sua stipulazione, in quanto non costituisce titolo per il sorgere di obbligazioni pecuniarie, non consente di impegnare e pagare con imputazione all'esercizio cui lo stanziamento si riferisce (art. 183 TUEL). Dunque, né in fase di previsione, né in fase di esecuzione, la stipulazione dell'accordo quadro o la procedura per la scelta del contraente necessita

di appositi stanziamenti in bilancio, che invece devono essere previsti per i contratti attuativi che si intendono porre in essere.

3. ANALISI DELLE SCHEDE COSTITUENTI IL PROGRAMMA TRIENNALE OO.PP.

Il Programma Triennale delle opere pubbliche 2021/2023, pertanto, in linea con il recente avviso del Dipartimento Regionale Tecnico, si compone, così come previsto dal D.M. n°14 del 16/01/2018, dalle seguenti schede:

- Allegato I - Scheda A: Quadro delle risorse necessarie alla realizzazione del Programma
- Allegato I - Scheda B: Elenco delle opere incompiute
- Allegato I - Scheda C: Elenco degli immobili disponibili
- Allegato I - Scheda D: Elenco degli interventi del Programma
- Allegato I - Scheda E: Interventi ricompresi nell'Elenco Annuale
- Allegato I - Scheda F: Elenco degli interventi presenti nell'Elenco Annuale del precedente Programma Triennale e non riproposti e non avviati.

Oltre alle suddette schede, sono state predisposte per una migliore comprensione del Programma:

- la presente relazione generale che illustra la modalità di redazione dell'atto di programmazione delle OO.PP. previste nel prossimo triennio;
- elaborato planimetrico con la localizzazione su mappa di tutte le opere previste, che, pur non facente parte integrante dell'atto deliberativo di adozione e approvazione del programma quale suo allegato, sarà pubblicato nel sito istituzionale del Comune in uno agli allegati dell'atto di programmazione in oggetto dopo l'approvazione del Consiglio Comunale.

Nel seguito della presente relazione, a maggiore comprensione delle schede costituenti lo schema di programma, si cercherà di fornire alcune precisazioni sulle modalità di lettura delle stesse.

Scheda A

La scheda A evidenzia l'insieme delle risorse finanziarie reperibili dall'Ente per il finanziamento del programma, compresi i capitali derivanti da trasferimento di immobili.

Questa scheda riveste particolare importanza, in quanto può essere letta sia come vincolo finanziario di bilancio, sia come sintesi riepilogativa delle fonti di finanziamento necessarie per la realizzazione del programma.

Scheda B

La scheda B riporta l'elenco delle "opere incompiute" riportando per ciascuna di essa le determinazioni dell'amministrazione per l'eventuale ripresa dell'esecuzione dei lavori, l'ambito di interesse (nazionale o regionale), l'importo complessivo e dei SAL emessi, la causa dell'interruzione dei lavori, l'importo necessario per completare l'opera, la sua destinazione d'uso, l'eventuale cessione a titolo di corrispettivo o di vendita, l'eventuale utilizzo dell'opera anche

parziale, eventuali oneri per la bonifica del sito in caso di demolizione e, infine, è indicato se l'opera fa parte di infrastruttura di rete.

Scheda C

La scheda C riporta l'elenco degli immobili disponibili identificati con il loro Codice Univoco Immobili, compresi i riferimenti dell'intervento al quale la cessione dell'immobile è associata e/o derivante da opera incompiuta, il tipo di cessione o titolo di godimento (ex art.21 comma 5, art.191 comma 1), se trattasi di immobili già inclusi in programma di dismissione (art.27 del D.L. 201/2011 convertito dalla L. 241/2011) ed il valore stimato dell'immobile.

Scheda D

La scheda D indica, in modo sintetico, tutti gli interventi del Programma, identificati con il CUI (Codice Unico Intervento), inseriti in ordine di priorità riportando per ciascuna opera la tipologia e settore/sottosectore di appartenenza ed il fabbisogno finanziario suddiviso nei tre anni di validità del programma, con l'eventuale apporto di capitali privati e/o derivanti dalla cessione di immobili e la scadenza temporale ultima per l'utilizzo dell'eventuale finanziamento derivante da contrazione di mutuo. Tale scheda rappresenta, quindi, il quadro di sintesi dell'intero Programma Triennale delle OO.PP.

Scheda E

La scheda E riporta l'Elenco annuale delle opere pubbliche che trovano iscrizione nel bilancio dell'anno di competenza e per le quali è possibile avviare le procedure di affidamento entro l'anno.

In particolare si tratta di un documento nel quale viene specificato per ciascuna opera:

- il codice unico di intervento (CUI), composto dal codice fiscale del Comune, dall'anno di primo inserimento dell'opera in programmazione e da un numero progressivo di cinque cifre;
- il CUP (codice unico progetto);
- la descrizione di ciascuna opera, così come indicata nella scheda D;
- il Responsabile Unico del Procedimento;
- l'importo della spesa per l'anno in corso;
- l'importo totale dell'intervento;
- la finalità;
- il livello di priorità;
- le conformità urbanistiche ed ambientali;
- il livello di progettazione approvata;
- l'eventuale Centrale di Committenza o Soggetto Aggregatore al quale si intende delegare la procedura di affidamento;
- se trattasi di intervento aggiunto o variato a seguito di modifica programma.

Scheda F

La scheda F riporta tutti gli interventi presenti nell'Elenco Annuale del precedente Programma Triennale e non riproposti e non avviati in quanto l'amministrazione comunale ha rinunciato alla sua realizzazione. Per ciascuno di questi interventi è indicato il relativo CUI e CUP, la sua descrizione, l'importo complessivo, il livello di priorità ed il motivo per il quale non è stato riproposto.

4. REDAZIONE DEL PROGRAMMA TRIENNALE

Nella redazione del presente Programma per il triennio 2021/2023 si è proceduto alla verifica del precedente programma triennale delle opere pubbliche, procedendo quindi in funzione all'avanzamento dello stesso a predisporre le proposte inseribili nella programmazione che segue.

Sono state analizzate, pertanto, in primo luogo, le varie azioni poste in essere, il reperimento delle risorse finanziarie nonché lo stato di attuazione delle stesse.

Per diversi interventi, si è inoltre pervenuti ad un livello di progettazione superiore rispetto a quello riportato nel precedente Programma, ed in taluni casi anche alla progettazione esecutiva, con relativa copertura finanziaria e/o richiesta di finanziamento.

Nella redazione del presente Programma si è tenuto conto sia di quanto sopra, relativamente all'avanzamento del programma precedente, sia delle nuove situazioni derivanti anche da appositi atti di indirizzo dell'Amministrazione.

Il metodo di lavoro applicato è stato sviluppato sulla scorta della puntuale ricognizione dello stato attuale della progettazione degli interventi e procedendo, quindi, alla definizione del nuovo programma 2021/2023 attraverso un aggiornamento dell'elaborazione precedentemente approvata.

Si è operato rispettando le seguenti condizioni previste dalla vigente normativa in materia:

- livello di progettazione minimo per inserimento nell'elenco annuale:
 - a) approvazione dello studio di fattibilità, ovvero del documento di fattibilità delle alternative progettuali, per opere di importo inferiore ad € 1.000.000,00;
 - b) approvazione di progetto preliminare, oggi progetto di fattibilità tecnica economica, per opere di importo superiore ad € 1.000.000,00;
- livello di progettazione minimo per inserimento Piano Triennale: studio di fattibilità, per interventi antecedenti all'entrata in vigore del D.Lgs. 50/2016, documento di fattibilità delle alternative progettuali, per interventi successivi all'entrata in vigore del D.Lgs. 50/2016;

- inserimento nell'Elenco annuale (e per estensione anche nel Programma Triennale) di opere relative a lavori di manutenzione sia ordinaria che straordinaria, mediante la sola indicazione dell'oggetto dell'intervento e la stima sommaria dei costi;
- ordine di priorità all'interno del Programma Triennale.

L'organizzazione programmatica degli interventi è stata calibrata attraverso criteri temporali che tengono conto delle risorse economiche attualmente disponibili, sia pubbliche che private, delle altre risorse acquisibili attraverso programmi di finanziamento regionali nazionali e comunitari accessibili nell'arco del triennio (linee di intervento P.O. FESR, contributi statali, mutui, risorse diverse anche private, etc.) nonché della cantierabilità delle varie opere da realizzare valutata in funzione del livello di progettazione raggiunto o raggiungibile.

Il presente **Programma Triennale delle Opere Pubbliche 2021-2023** si compone di n°**666** differenti interventi per la cui realizzazione è necessaria una disponibilità finanziaria nel triennio di oltre **4,6 mld** di euro distribuiti annualmente come indicato nelle seguenti tabelle riassuntive (per importi e per numero di interventi).

Tabella riassuntiva dei carichi finanziari del Programma 2021-2023 distinti per anno

	2021	2022	2023	TOTALE
TOTALI PER ANNO	(*)506.458.129,32	2.037.574.997,48	2.106.855.263,00	4.650.888.389,80

(*) L'importo dell'Elenco Annuale sopra riportato tiene conto del costo totale degli interventi effettivamente inseriti nella prima annualità (a meno di accordi quadro generali la cui spesa sarà impegnata con i contratti attuativi).

Tabella riassuntiva del numero di interventi del Programma 2021-2023 distinti per anno

	2021	2022	2023	TOTALE
TOTALI PER ANNO	26	362	278	666

In considerazione che le opere inserite in Elenco Annuale devono essere approvate, così come previsto dal comma 6 dell'art.6 della L.R. n°12/2011, gli interventi i cui progetti sono costituiti da una stima sommaria dei costi e/o da un documento di fattibilità, per i quali la vigente normativa non prevede alcun atto di approvazione tecnica, tale approvazione è posta in essere nell'atto deliberativo della G.C. di adozione dello schema del programma triennale 2021/23 oggetto della presente relazione.

Per quanto concerne l'assegnazione della priorità, si è adottato il criterio di privilegiare nell'ordine: manutenzione, recupero in genere, completamento di opere già avviate, opere finanziate parzialmente o totalmente con capitali privati, nuove costruzioni, opere di ampliamento, tenendo comunque conto del livello di progettazione all'interno di ogni singola tipologia.

La cartografia e la rispettiva legenda, che, per ogni intervento, riporta le tavole di riferimento della cartografia, anche se non allegati all'atto deliberativo, saranno pubblicati nel sito istituzionale unitamente alle schede, in formato pdf, che costituiscono il Programma Triennale Opere Pubbliche 2021-2023.

Ing. Capo dell'Area Tecnica
della Rigenerazione Urbana e delle OO.PP.
Ing. Dario Di Gangi