



Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale

RETE DEGLI OSSERVATORI REGIONALI DEI CONTRATTI PUBBLICI

ISTRUZIONI PER LA REDAZIONE DELPROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI E DEL PROGRAMMA TRIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI DI CUI ALL'ART.37 D.LGS.36/2023

Aggiornato al 21 marzo 2024

A cura di Andrea Bertocchini per il coordinamento della Rete degli Osservatori Regionali dei Contratti Pubblici e per l'associazione ITACA.

Hanno collaborato: Patrizia Macaluso e Roberto Zeppetti (Regione Umbria), Glenda Zanolla (Regione Friuli Venezia Giulia), Cesare Vergottini (Regione Lombardia), Cristiano Digilio (Regione Piemonte), Lorenzo Smaniotto, Viktor Falkensteiner, Paride Paternoster (Provincia Autonoma di Bolzano), Lucia Bassani (Regione Veneto), Francesco Carnovale, Ilaria Madeo e Ylenia Montana (ITACA).

INDICE

ISTRUZIONI PER LA REDAZIONE DELPROGRAMMA TRIENNALE DEI LAVORI PUBBLICI E DEL PROGRAMMA TRIENNALE DEGLI ACQUISTI DI BENI E SERVIZI DI CUI ALL'ART.37 D.LGS.36/2023	1
Premessa.....	5
Glossario e acronomi	6
Definizioni	8
Ambito soggettivo.....	8
Ambito oggettivo	9
Procedure	10
Valori e importi.....	11
1. Ambito soggettivo.....	12
1.1 Unicità del programma delle amministrazioni aggiudicatrici.....	12
2. Ambito oggettivo	13
2.1 Partnernariato pubblico-privato e programmazione ex art.175 del Codice Esclusioni dall'ambito oggettivo	13
2.2 Esclusioni dall'ambito oggettivo.....	13
2.2.1 Contratti esclusi e affidamenti a Società in House	13
2.2.2 Accordi quadro, convenzioni e appalti su delega	14
2.2.3 Modifiche contrattuali comprese varianti e rinnovi.....	14
2.2.4 Lavori in amministrazione diretta	14
2.3 Interventi e acquisti: la diversa natura dell'oggetto della programmazione dei lavori e delle forniture e servizi	14
2.2.4 gli interventi e acquisti non avviati e non riproposti.....	16
2.4 Programma triennale dei lavori pubblici.....	17
2.3.1 Definizione di intervento quale unità (oggetto) della programmazione	17
2.3.2 Condizioni per l'inserimento di un intervento	19
2.3.3 Condizioni per l'inserimento di un' Opera incompiuta	23
2.3.3.1 Ulteriore obbligo di trasparenza pe le Opere incompiute in caso di ipotesi di completamento tramite apporto di capitale privato.....	25
2.3.4 Condizioni per l'inserimento di immobile disponibile	25
2.4 Programma triennale degli acquisti di forniture e servizi	28
2.4.1 Definizione di acquisto quale unità (oggetto) della programmazione	28

2.4.2 Condizioni per l’inserimento di un acquisto	30
2.5 Interventi o acquisti oggetto di concessione, di partenariato pubblico privato o comunque realizzati con apporto di capitale privato	32
3. Individuazione di interventi e acquisti attraverso i codici CUI e CUP	33
3.1 Il codice Unico di intervento (CUI)	33
3.2 Il codice Unico di Progetto (CUP)	34
4. Criteri di determinazione del valore dell’intervento o acquisto ai fini dell’inclusione nel programma e per l’indicazione degli importi.....	35
4.1 Il valore stimato dell’intervento o acquisto.....	35
4.2 Gli importi da riportare nelle schede del programma	36
4.2.1 Programma triennale dei lavori.....	36
4.2.2 Programma triennale forniture e servizi.....	37
4.2.3. Il caso delle concessioni di lavori o servizi.....	38
4.2.4. Ulteriori indicazioni sulle modalità con le quali indicare gli importi	38
5. Assegnazione dell’annualità dell’intervento o dell’acquisto	40
5.1 procedure annullate o deserte.....	41
5.2 Annualità ed interventi e acquisti non avviati e non riproposti	41
6. Ripartizione degli importi	43
6.1 Ripartizione degli importi fra le annualità del programma.....	43
6.2 Ripartizione degli importi fra le fonti di finanziamento	44
7. Connessioni fra programmazione lavori pubblici e programmazione beni e servizi: i servizi e le forniture connessi a lavori ed altri acquisti	45
8. Ordini di priorità	46
8.1 Ordini di priorità programma triennale lavori.....	46
8.2 Ordini di priorità programma triennale forniture e servizi	47
9. Tempistica e modalità di adozione, approvazione e pubblicità	47
9.1 Programmazione e Documento Unico di Programmazione negli Enti locali	48
9.2 Programma triennale lavori pubblici.....	49
9.2.1 Adozione dello schema e approvazione del Programma triennale lavori pubblici.....	49
9.2.2 La tempistica di adozione e approvazione del Programma.....	50
9.3 Programma triennale forniture e servizi.....	53
9.3.1 La tempistica delle fasi di formazione ed approvazione del Programma	53
9.3.2 Schema riassuntivo della tempistica delle fasi di formazione ed approvazione e pubblicità del Programma triennale degli acquisti di beni e servizi	54
9.4 Obblighi di pubblicità in caso di non avvenuta redazione del programma.....	55

9.5 Ambito nazionale e regionale: quale sistema utilizzare per gli obblighi di cui al comma 7 art.21 del D.Lgs.50/2016.....	55
10. Modalità di aggiornamento in corso d'anno	56
11. Avvio delle procedure di affidamento nelle more dell'approvazione del programma	59
12. Il raccordo con la pianificazione dell'attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza.....	60
12.1 Il criterio della titolarità dell'intervento o acquisto	60
12.2 L'elenco delle acquisizioni d'importo superiore a 1 milione di euro che si prevedono di inserire nella programmazione triennale di forniture e servizi	61
12.3 Il raccordo fra la programmazione e la pianificazione dell'attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza	62
13. Disposizioni particolari per gli enti centrali.....	64
14. Ruoli: il RUP e il referente del programma.	64
14.1 Compiti del referente del programma	64
14.2 Il Responsabile (RUP) dell'intervento o dell'acquisto	65

Premessa

Con alcune novità rispetto alla previgente normativa (D.Lgs.50/2016 e DM 14/2018 quale regolamento attuativo) il decreto legislativo 31 marzo 2023 n.36, il D.Lgs.36/2023 (di seguito Codice) ed in particolare l'art.37 e l'allegato I.5 sino a quanto, come da comma 8 dello stesso art.37, non sarà sostituito da corrispondente regolamento, ha confermato l'obbligo di redigere e pubblicare il programma triennale dei lavori ed il programma, anch'esso ora triennale, degli acquisti di beni e servizi.

Il citato allegato I.5 (di seguito anche "Regolamento") si compone di 10 articoli e degli schemi tipo (o schede) per la programmazione dei lavori pubblici, di cui uno riferito all'elenco annuale, e per la programmazione degli acquisti di forniture e servizi e detta le necessarie indicazioni per la redazione e la pubblicazione di tali schede nonché dei loro eventuali aggiornamenti in corso d'anno.

Le presenti istruzioni, curate dalla Rete degli Osservatori Regionali dei Contratti Pubblici, quali uffici delle Regioni e Province Autonome istituiti anche al fine di fornire supporto alle stazioni appaltanti dei territori di competenza, nonché dell'Associazione ITACA presso la quale tale Rete ha il suo nodo di coordinamento, forniscono indicazioni e chiarimenti in ordine al sopra citato Regolamento con particolare riguardo alle modalità di compilazione degli schemi-tipo per la programmazione.

In particolare intendono riportare e ricollegare fra loro in maniera organica le disposizioni normative e le ulteriori disposizioni del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti emanate tramite FAQ disponibili sul portale Servizio Contratti Pubblici, integrandole con ogni ulteriore necessario richiamo o riferimento normativo e con le istruzioni operative per la redazione del programma.

Glossario e acronimi

Codice o Codice dei Contratti Pubblici: Decreto Legislativo 31 marzo 2023, numero 36; Allegato I.5 o Regolamento: allegato I.5 al D.Lgs.36/2023;

Schede o schemi: schemi-tipo per la programmazione triennale dei lavori pubblici e degli acquisti di beni e servizi di cui all'articolo 37 del Codice, di cui all'allegato I.5 del D-Lgs.36/2023 costituiti dalle seguenti schede:

Programma triennale dei lavori:

A: quadro delle risorse necessarie alla realizzazione dei lavori previsti dal programma, articolate per annualità e fonte di finanziamento;

B: elenco delle opere pubbliche incompiute;

C: elenco degli immobili disponibili che possono essere oggetto di cessione, ivi compresi quelli resi disponibili per insussistenza dell'interesse pubblico al completamento di un'opera pubblica incompiuta. Sono, altresì, indicati i beni immobili nella disponibilità della stazione appaltante o dell'ente concedente concessi in diritto di godimento, a titolo di contributo, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione;

D: elenco dei lavori del programma con indicazione degli elementi essenziali per la loro individuazione;

E: lavori che compongono l'elenco annuale, con indicazione degli elementi essenziali per la loro individuazione;

F: elenco dei lavori presenti nel precedente elenco annuale nei casi previsti dal comma 3 dell'articolo 5, comma 3.

Programma triennale degli acquisti di beni e servizi:

G: quadro delle risorse necessarie alle acquisizioni previste dal programma, articolate per annualità e fonte di finanziamento;

H: elenco degli acquisti del programma con indicazione degli elementi essenziali per la loro individuazione. Nella scheda sono indicati le forniture e i servizi connessi a un lavoro di cui agli articoli da 3 a 5, riportandone il relativo CUP, ove previsto;

I: elenco degli acquisti presenti nella precedente programmazione triennale nei casi previsti dall'articolo 7, comma 3;

Servizio Contratti Pubblici o SCP: portale del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti, realizzato in collaborazione con la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ed ITACA, dà attuazione agli obblighi informativi e di pubblicità previsti dal D.lgs. 36/2023 in ordine a pubblicità dei programmi triennali di acquisti di beni e servizi e dei programmi triennali dei lavori pubblici, nonché dei relativi aggiornamenti annuali in attuazione dell'articolo 37, co. 4 del Codice dei contratti pubblici, nonché della Delibera Anac n. 582 del 13 dicembre 2023 ed alla rilevazione e pubblicazione dell'elenco anagrafe delle opere incompiute (Decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti 13 marzo 2013, n. 42);

Piattaforma Contratti Pubblici o PCP: Nuova piattaforma gestita da ANAC che abilita la digitalizzazione del ciclo di vita dei Contratti Pubblici, in conformità a quanto previsto dal Codice dei Contratti Pubblici (Decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36);

SIMOG: Sistema Informativo Monitoraggio Gare (SIMOG), sistema informatico messo a disposizione dei Responsabili di Stazione Appaltante per la gestione delle gare e dei relativi lotti rientranti nei precedenti Codici dei Contratti (D.Lgs.50/2016 e 163/2006). Tale sistema tratta la maggior parte delle informazioni sul ciclo di vita del contratto pubblico che alimentano la Banca

Dati Nazionale dei Contratti pubblici (BDNCP) e consente alle Stazioni Appaltanti (SS.AA.) di richiedere il codice identificativo gara (CIG);

CIG: Il Codice Identificativo Gara (CIG) è il codice univoco che identifica il lotto di una gara. Il CIG è fondamentale per garantire le disposizioni contenute all'art. 3, della Legge 13 agosto 2010, n. 136 sulla "tracciabilità dei flussi finanziari", nonché per le finalità prescritte all'art. 1, comma 32, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 "disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione";

Smart-CIG: Lo Smart-CIG è un CIG con procedura semplificata, realizzato unicamente per garantire la tracciabilità degli appalti di importo inferiore alla soglia di sottoposizione degli obblighi informativi e contributivi verso l'ANAC, per i quali cioè non è richiesto il CIG, nonché per le fattispecie che non rientrano in questi obblighi comunicativi e contributivi così come definiti dai vari Comunicati dell'Autorità;

BDAP: Banca dati delle amministrazioni pubbliche, di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229;

CUP: codice unico di progetto di cui all'articolo 11 della legge 16 gennaio 2003, n. 3, che identifica univocamente ogni progetto di investimento pubblico nel quale i singoli lavori o acquisti, anche frazionati in lotti funzionali, sono eventualmente ricompresi. La richiesta del CUP è obbligatoria per tutta la "spesa per lo sviluppo", inclusi i progetti realizzati utilizzando risorse provenienti da bilanci di enti pubblici o di società partecipate, direttamente o indirettamente, da capitale pubblico e quelli realizzati con operazioni di finanza di progetto, "pura" o "assistita", o comunque che coinvolgono il patrimonio pubblico, anche se realizzati con risorse private. Per i lavori pubblici il CUP è obbligatorio salvo il caso di lavori di manutenzione ordinaria. Il CUP è richiesto come obbligatorio anche ai fini della tracciabilità dei pagamenti di cui alla Legge 136/2010 e s.m.i.;

CUP Master: CUP che collega tra di loro diversi progetti di investimento pubblico che riguardano il medesimo "oggetto progettuale" (nel caso del sottoinsieme di riferimento "Lavori Pubblici", l'oggetto progettuale è rappresentato dalla struttura/infrastruttura sulla quale insiste l'intervento). Il CUP Master è il codice del primo progetto registrato all'interno della Banca Dati afferente allo stesso oggetto progettuale. Tutti i progetti che fanno parte della "catena" hanno lo stesso livello di importanza e non c'è alcun rapporto gerarchico nella correlazione tra gli stessi ed il Master;

CUI: codice unico di intervento attribuito in occasione del primo inserimento nel programma triennale dei lavori o degli acquisti di bei e servizi e mantenuto inalterato dallo stesso intervento o acquisto nei successivi programmi;

RUP: responsabile unico del progetto di cui all'articolo 15 del codice;

AUSA: anagrafe unica delle stazioni appaltanti, di cui all'articolo 33-ter del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221;

Sistemi informatizzati regionali: sistemi informativi delle Regioni e delle Province autonome attraverso i quali le stazioni appaltanti possono provvedere, se disponibili, alla redazione e pubblicazione ed alla redazione dei programmi triennali ed alla loro comunicazione, tramite la piattaforma SCP, alla Banda Dati Nazionale dei Contratti Pubblici di cui all'art.23 del D.Lgs.36/2023.

Definizioni

Ambito soggettivo

Stazione appaltante (art.1 comma 1 lettera a) Allegato I.1 al Codice): qualsiasi soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di appalto di lavori, servizi e forniture e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice;

Ente concedente (art.1 comma 1 lettera b) Allegato I.1 al Codice): qualsiasi amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero altro soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di concessione di lavori o di servizi e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice;

Centrale di Committenza (CdC): un'amministrazione aggiudicatrice o un ente aggiudicatore che fornisce attività di centralizzazione delle committenze e, se del caso, attività di committenza ausiliarie;

Referente del Programma: soggetto incaricato dall'Amministrazione alla redazione del Programma, ovvero colui che riceve le proposte, i dati e le informazioni fornite dai responsabili di Progetto (RUP) ai fini del coordinamento delle proposte da inserire nella programmazione e provvede ad accreditarsi presso gli appositi siti informatici per la redazione e pubblicazione del programma;

RUP: responsabile unico di progetto di cui all'articolo 15 del Codice;

Centrale di Committenza: (art.1 comma 1 lettera i) Allegato I.1 al Codice): una stazione appaltante o un ente concedente che fornisce attività di centralizzazione delle committenze in favore di altre stazioni appaltanti o enti concedenti e, se del caso, attività di supporto all'attività di committenza;

Soggetti aggregatori: (art.1 comma 1 lettera p) Allegato I.1 al Codice) i soggetti di cui all'articolo 9 del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, iscritti di diritto nell'elenco ANAC ai sensi dell'articolo 63, comma 4, del codice.

Pianificazione delle attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza: documento di ciascun soggetto aggregatore o ciascuna centrale di committenza contenente indicazioni circa le attività di centralizzazione delle committenze previste nel periodo di riferimento;

Stazioni appaltanti (art.1 comma 1 lettera a) Allegato I.1 al Codice): qualsiasi soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di appalto di lavori, servizi e forniture e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice;

Amministrazioni centrali (art.1 comma 1 lettera c) Allegato I.1 al Codice): le pubbliche amministrazioni di cui all'allegato I della direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014 Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero degli affari esteri e cooperazione internazionale, Ministero dell'interno (incluse le Prefetture-Uffici Territoriali del Governo e le direzioni regionali e interregionali dei vigili del fuoco), Ministero della giustizia e uffici giudiziari (esclusi i giudici di pace), Ministero della difesa, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero delle imprese e del made in Italy, Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero del lavoro e delle politiche sociali (incluse le sue articolazioni periferiche), Ministero della salute, Ministero dell'istruzione e merito, Ministero dell'università e della ricerca, Ministero della cultura (comprensivo delle sue articolazioni periferiche), CONSIP S.p.A. (solo quando CONSIP agisce come centrale di committenza per le

amministrazioni centrali), Agenzia nazionale dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata e i soggetti giuridici che sono loro succeduti;

Ambito oggettivo

Contratti (o contratti pubblici): (art.1 comma 2 lettera a) Allegato I.1 al Codice) i contratti, anche diversi da appalti e concessioni, conclusi da una stazione appaltante o da un ente concedente;

contratti di appalto o appalti pubblici: (art.1 comma 2 lettera b) Allegato I.1 al Codice), i contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto tra uno o più operatori economici e una o più stazioni appaltanti e aventi per oggetto l'esecuzione di lavori, la fornitura di beni o la prestazione di servizi;

Contratti di concessione o concessioni: (art.1 comma 2 lettera c) Allegato I.1 al Codice), i contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto a pena di nullità in virtù dei quali una o più amministrazioni aggiudicatrici o uno o più enti aggiudicatori affidano l'esecuzione di lavori o la fornitura e la gestione di servizi a uno o più operatori economici, ove il corrispettivo consista unicamente nel diritto di gestire i lavori o i servizi oggetto dei contratti o in tale diritto accompagnato da un prezzo;

Appalti di lavori complessi: (art.1 comma 2 lettera d) Allegato I.1 al Codice), gli appalti aventi a oggetto lavori caratterizzati da particolare complessità in relazione alla tipologia delle opere, all'utilizzo di materiali e componenti innovativi, alla necessità di coordinare discipline eterogenee o alla esecuzione in luoghi che presentano difficoltà logistiche o particolari problematiche geotecniche, idrauliche, geologiche e ambientali. In ogni caso sono complessi tutti quei lavori per i quali si richieda un elevato livello di conoscenza per mitigare il rischio di allungamento dei tempi contrattuali o il superamento dei costi previsti, o per tutelare la salute e la sicurezza dei lavoratori coinvolti;

Contratti esclusi: (art.1 comma 2 lettera m) Allegato I.1 al Codice), i contratti previsti dalla Sezione II del Capo I del Titolo I della direttiva n. 2014/23/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, dalla Sezione 3 del Capo I del Titolo I della direttiva 2014/24/UE, dalla Sezione II del Capo I del Titolo I della direttiva 2014/25/UE, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, che non rientrano nel campo di applicazione del codice;

Accordo quadro: (art.1 comma 2 lettera n) Allegato I.1 al Codice), l'accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste;

Acquisto: unità oggetto di programmazione di beni e servizi, univocamente individuata con il CUI;

Acquisto aggregato: aggregazione di più acquisti di beni o servizi di categorie omogenee; Beni e servizi connessi ad interventi di lavori pubblici, beni e servizi che rientrano o sono in previsione di rientrare nell'importo dell'intervento riportato in programma e che saranno oggetto di separata procedura di affidamento;

Immobili disponibili: beni immobili che possono essere oggetto di cessione ovvero concessi in diritto di godimento, a titolo di contributo, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione (art.37 D.Lgs.36/2013); **Intervento:** lavoro o suo lotto funzionale incluso in programmazione, ovvero l'unità, univocamente individuata con il CUI, oggetto di programmazione;

Lavori: attività di costruzione, demolizione, recupero, ristrutturazione urbanistica ed edilizia, sostituzione, restauro, manutenzione di opere. Ai fini della programmazione, il lavoro si identifica

con l'intero progetto, individuato, laddove previsto, da un CUP e che può essere realizzato, ovvero riportato in programmazione, anche suddiviso in lotti funzionali;

Lavori, beni e servizi connessi ad altri acquisti di beni e servizi: interventi di lavori o acquisti che rientrano o sono in previsione di rientrare nel prospetto economico di un altro acquisto previsto dal programma e che saranno oggetto di separata procedura di affidamento;

Lotto funzionale: specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura, ovvero parte di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti (art.3 comma 1 lett.s) allegato I.1 al Codice).

Opera: il risultato di un insieme di lavori, che di per sé espliciti una funzione economica o tecnica. Le opere comprendono sia quelle che sono il risultato di un insieme di lavori edilizi o di genio civile, sia quelle di difesa e di presidio ambientale, di presidio agronomico e forestale, paesaggistica e di ingegneria naturalistica (art.3 comma 1 lett.bb allegato I.1 al Codice);

Opere Incompiute: opere pubbliche di cui al decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti 13 marzo 2013, n. 42 che definisce (art.1 comma 1) “opera pubblica incompiuta ogni opera pubblica che risulta non completata per una o più delle seguenti cause: a) mancanza di fondi; b) cause tecniche; c) sopravvenute nuove norme tecniche o disposizioni di legge; d) fallimento, liquidazione coatta e concordato preventivo dell'impresa appaltatrice, risoluzione del contratto o di recesso dal contratto ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di antimafia; e) mancato interesse al completamento da parte della stazione appaltante, dell'ente aggiudicatore o di altro soggetto aggiudicatore, di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163”. Ai sensi del comma 2 art.1 del citato DM 42/2013, “Si considera non completata (...) un'opera non fruibile dalla collettività, caratterizzata da uno dei seguenti stati di esecuzione: a) i lavori di realizzazione, avviati, risultano interrotti oltre il termine contrattualmente previsto per l'ultimazione; b) i lavori di realizzazione, avviati, risultano interrotti entro il termine contrattualmente previsto per l'ultimazione, non sussistendo, allo stato, le condizioni di riavvio degli stessi; c) i lavori di realizzazione, ultimati, non sono stati collaudati nel termine previsto in quanto l'opera non risulta rispondente a tutti i requisiti previsti dal capitolato e dal relativo progetto esecutivo, come accertato nel corso delle operazioni di collaudo.”

Procedure

Accordo quadro: accordo concluso tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici, il cui scopo è quello di stabilire le clausole relative agli appalti da aggiudicare durante un dato periodo, in particolare per quanto riguarda i prezzi e, se del caso, le quantità previste;

Appalti pubblici di lavori: contratti stipulati per iscritto tra una o più stazioni appaltanti e uno o più operatori economici aventi per oggetto: 1) l'esecuzione di lavori relativi a una delle attività di cui all'allegato I del Codice; 2) l'esecuzione, oppure la progettazione esecutiva e l'esecuzione di un'opera; 3) la realizzazione, con qualsiasi mezzo, di un'opera corrispondente alle esigenze specificate dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore che esercita un'influenza determinante sul tipo o sulla progettazione dell'opera;

Appalti pubblici di forniture: contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici aventi per oggetto l'acquisto, la locazione finanziaria, la locazione o l'acquisto a riscatto, con o senza opzione per l'acquisto, di prodotti. Un appalto di forniture può includere, a titolo accessorio, lavori di posa in opera e di installazione;

Appalti pubblici di servizi: contratti tra una o più stazioni appaltanti e uno o più soggetti economici, aventi per oggetto la prestazione di servizi diversi da quelli di cui alla lettera s);

Concessioni di lavori: contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano l'esecuzione di lavori (ovvero la progettazione esecutiva e l'esecuzione, ovvero la progettazione definitiva, la progettazione esecutiva e l'esecuzione di lavori) ad uno o più operatori economici riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire le opere oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione delle opere;

Concessioni di servizi: contratti a titolo oneroso stipulati per iscritto in virtù del quale una o più stazioni appaltanti affidano a uno o più operatori economici la fornitura e la gestione di servizi diversi dall'esecuzione di lavori di cui alla lettera l) del Codice riconoscendo a titolo di corrispettivo unicamente il diritto di gestire i servizi oggetto del contratto o tale diritto accompagnato da un prezzo, con assunzione in capo al concessionario del rischio operativo legato alla gestione dei servizi.

Valori e importi

Costi della sicurezza: costi previsti dagli articoli 26 e 100 del decreto legislativo 81/2008;

Oneri aziendali della sicurezza: oneri riconducibili agli adempimenti delle disposizioni in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro di cui al decreto legislativo 81/2008;

Quadro economico dell'intervento: articolazione del costo complessivo dell'opera di cui al Regolamento ex art.23 comma 3 D.Lgs.50/2016. Il quadro economico è predisposto con progressivo approfondimento in rapporto al livello di progettazione di cui fa parte e presentale necessarie specificazioni e variazioni in relazione alla specifica tipologia e categoria dell'opera o dell'intervento stesso, nonché alle specifiche modalità di affidamento dei lavori ai sensi del Codice;

Prospetto economico dell'acquisto: strumento per gli acquisti di beni e servizi equivalente al quadro economico dei lavori che contiene gli importi a base d'asta soggetti a ribasso, gli importi non soggetti a ribasso, le c.d. opzioni e i premi e tutte quelle voci residuali che devono trovarsi nella disponibilità finanziaria della stazione appaltante committente per consentire alla stessa di effettuare le acquisizioni programmate;

Valore stimato di un appalto pubblico: risultato ottenuto dall'applicazione del metodo di calcolo di cui all'art.35 comma 4 del Codice: "Il calcolo del valore stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'IVA, valutato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara. Quando l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore prevedono premi o pagamenti per i candidati o gli offerenti, ne tengono conto nel calcolo del valore stimato dell'appalto";

Valore stimato di una concessione: "valore costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, stimato dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore, quale corrispettivo dei lavori e dei servizi oggetto della concessione, nonché per le forniture accessorie a tali lavori e servizi" (comma 1 art.167 D.Lgs.50/2016).

1. Ambito soggettivo

Sono tenute a redigere, approvare e pubblicare il programma triennale dei lavori pubblici ed il programma triennale degli acquisti di beni e servizi, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti nelle quali rientrano, ai sensi del comma 1 lettere a) e b) dell'art.1 dell'allegato I.5 al Codice: Stazione appaltante (art.1 comma 1 lettera a) Allegato I.1 al Codice): *“qualsiasi soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di appalto di lavori, servizi e forniture e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice”*, nonché *“qualsiasi amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore, ovvero altro soggetto, pubblico o privato, che affida contratti di concessione di lavori o di servizi e che è comunque tenuto, nella scelta del contraente, al rispetto del codice”*.

Ai sensi del comma 8 dell'art.5 e del comma 4 dell'art.7 dell'allegato I.5 al Codice, nei casi in cui le amministrazioni non provvedano alla redazione del programma triennale dei lavori pubblici e/o del programma triennale delle forniture e servizi, per assenza di lavori e/o di acquisti, *“ne danno comunicazione sul profilo del committente nella sezione “Amministrazione trasparente” di cui al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e ne danno comunicazione alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici di cui all'art.21, del codice”* secondo le modalità di cui al successivo paragrafo dedicato alla pubblicazione del programma.

Ai sensi del comma 5 dell'art.37 del Codice, i Soggetti aggregatori e le Centrali di Committenza, pur tenuti ad una pianificazione della propria attività di cui dovranno tenere conto le amministrazioni nella propria attività programmatoria, sono tenuti a redigere il programma triennale dei lavori ed il programma triennale degli acquisti con esclusivo riferimento ad interventi o acquisti, per i quali possiedono autonomia finanziaria, atti a soddisfare il solo fabbisogno interno.

Nel caso in cui, ad esempio, una Centrale di Committenza preveda per esigenze interne di effettuare un acquisto ricorrendo ad una convenzione o accordo quadro da lei stipulati, la medesima riporterà nel programma la sola quota parte relativa alla propria adesione alla stessa convenzione o accordo quadro comportandosi, in questo caso, come una qualsiasi altra stazione appaltante.

Più in generale l'onere di predisposizione del programma è infatti in generale connesso alla titolarità del fabbisogno che il bene, il servizio o l'opera va a soddisfare e che nella quasi generalità dei casi, ma non necessariamente, coincide con la capacità di spesa. La fornitura o il servizio dovrà pertanto essere inserita in programma dall'Ente che la utilizzerà così come l'intervento, nel caso dei lavori, dovrà esserlo da parte dell'Ente che ne avrà la titolarità o la proprietà (ciò che vale ovviamente anche nel caso specifico delle opere incompiute).

Tale ratio guida anche il caso di appalto su delega, nel quale l'onere della programmazione resta esclusivamente in capo alla stazione appaltante delegante indipendentemente da una estensione della stessa delega che, oltre a quella dell'affidamento, può ricomprendere anche la fase di esecuzione del contratto. A quest'ultima figura possono essere ricondotti anche gli acquisti e i lavori realizzati da strutture commissariali ma che dovranno essere previsti in programmazione dall'amministrazione cui il Commissario afferisce.

Costituisce una eccezione rispetto a quanto sopra il caso degli affidamenti a Società in House per i quali si rimanda a paragrafo successivo.

1.1 Unicità del programma delle amministrazioni aggiudicatrici

Per quanto non indicato espressamente, dalla norma si deduce che sia il programma triennale dei lavori che il programma triennale degli acquisti, debba essere unico per l'intera amministrazione aggiudicatrice. Quanto sopra anche in considerazione dell'uso del “singolare” nell'art.3 comma 13 (lavori) e l'art.6 comma 13 (acquisti) del Regolamento che dispongono di individuare, nell'ambito

della propria amministrazione, “la struttura” e “il soggetto referente” per la redazione del programma.

Centri di costo dotati di un bilancio separato possono altresì essere autorizzati a procedere in modo autonomo alla redazione, adozione (solo per i lavori) e approvazione della propria quota parte di programma, fermo restando tuttavia l’obbligo di individuarlo come tale ovvero farlo confluire, ultimati i processi di tutti i centri di costo, nel programma unico dell’Amministrazione.

2. Ambito oggettivo

Il programma triennale dei lavori e il programma triennale degli acquisti di beni e servizi ricomprendono tutti i progetti di lavori e gli acquisti la cui realizzazione richieda procedure di affidamento di contratti rientranti nell’ambito di applicazione nel D.Lgs.36/2023 ai sensi dell’art.7 e dell’art.13 dello stesso codice.

A norma di legge rientrano pertanto nella programmazione, i lavori e gli acquisti di beni e servizi che saranno oggetto di contratti d’appalto o concessione ad eccezione di quelli esclusi in tutto o in parte dall’applicazione del codice ai sensi degli stessi articoli fra i quali sono da ricomprendere quelli di cui alle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE richiamate nell’art.2 comma 1 lett.m) dell’allegato I.1 al suddetto codice.

L’ambito oggettivo della programmazione si può anche definire l’insieme di tutti gli interventi e acquisti per la cui realizzazione sia prevista una procedura di affidamento per la quale, fermi restando i limiti di soglia di cui ai commi 2 e 3 dell’art.37 del Codice, sussista l’obbligo di richiesta del Codice Identificativo di Gara (CIG) ad eccezione dei contratti di cui alla delibera ANAC 584/2023 ed alla delibera ANAC 585/2023 riguardanti i casi in cui l’obbligo di acquisizione del CIG sia stato esteso alle fattispecie escluse dall’ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici, ivi ricomprendendo anche quelli in cui l’obbligo discenda esclusivamente dall’obbligo di tracciabilità dei flussi finanziari di cui alla Legge 136/2010.

2.1 Partenariato pubblico-privato e programmazione ex art.175 del Codice Esclusioni dall’ambito oggettivo

Il programma triennale dei lavori, oltre che il programma triennale degli acquisti di beni e servizi, ricomprendono le concessioni e le altre forme di apporto di capitale privato, del quale infatti è richiesto, nella scheda D per i lavori e nella scheda H per forniture e servizi, di indicarne la tipologia distinguendo: finanza di progetto; concessione di costruzione e gestione e concessione di forniture e servizi; sponsorizzazione; società partecipate o di scopo; locazione finanziaria e contratto di disponibilità.

Pertanto il programma triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato di cui al comma 1 dell’art.175 del codice si considera ricompreso nei programmi triennali di lavori, forniture e servizi di cui all’art.37 e non richiede alcun processo di redazione e approvazione autonomo.

2.2 Esclusioni dall’ambito oggettivo

2.2.1 Contratti esclusi e affidamenti a Società in House

Gli affidamenti alle Società in House di cui all’articolo 7 comma 2 del D.Lgs.36/2023, in quanto ricompresi nelle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE richiamate nell’art.2 comma 1 lett.m) dell’allegato I.1 al suddetto codice, rientrano tra i contratti esclusi dall’applicazione del codice ai sensi dell’art. 13, comma 2 della stessa norma.

Pertanto gli interventi e acquisti oggetto di tali affidamenti non devono essere inseriti nei programmi triennali se non da parte della Società in House, nel proprio programma, nel caso in cui questa, in qualità di stazione appaltante, preveda una procedura di appalto o concessione per la realizzazione dell'intervento o l'acquisizione del bene o servizio.

Si noti come in questo caso l'onere dell'inserimento in programmazione sia in capo alla Società in House quale Stazione appaltante in solido con l'amministrazione titolare e non operante quale da essa delegata secondo la circostanza di cui al paragrafo 1.

2.2.2 Accordi quadro, convenzioni e appalti su delega

Per quanto specificato nel precedente capitolo, non rientrano inoltre nella programmazione gli accordi quadro e le convenzioni che le stazioni appaltanti espletano nelle funzioni anche occasionali di centrale di committenza o acquisto, ovvero tutte quelle procedure dalle quali discendano successive "adesioni" o contratti attuativi che sono invece oggetto a tutti gli effetti della programmazione in quanto immediatamente riferibili ad un quadro e ad una capacità di spesa dell'Ente il cui fabbisogno va a soddisfare. Analogamente, in caso di appalto su delega, l'intervento o acquisto dovrà essere riportato in programmazione dal solo Ente che funge da stazione appaltante delegante.

2.2.3 Modifiche contrattuali comprese varianti e rinnovi

La programmazione presenta la fotografia "al momento" degli interventi o acquisti per i quali si intendono avviare le necessarie procedure di affidamento, ovvero di futuri contratti che nel corso della loro esecuzione potranno conoscere modifiche che sono oggetto di monitoraggio successivo. Queste ultime, disciplinate dall'art.120 del Codice e fra le quali rientrano anche le varianti in corso d'opera, sono da ricondurre nel solco di interventi o acquisti già programmati (ed avviati) e non sono dunque in alcun modo oggetto separato e successivo di programmazione.

Il caso trova ancora maggiore motivazione nei lavori pubblici in cui l'unità di programmazione, come vedremo, è rappresentata da un progetto che non dovrà essere oggetto di riproposizione ogni volta che viene modificato a seguito di variante.

Lo stesso dicasi nel caso di rinnovo o proroga di un contratto il cui importo, se noto come possibile opzione al momento della programmazione, è ricompreso nel valore dell'appalto ai sensi dell'art.37 del Codice.

2.2.4 Lavori in amministrazione diretta

Per quanto già implicito in quanto ricompresi fra i contratti esclusi, il comma 2 dell'art.37 ribadisce tuttavia espressamente che i lavori, servizi e forniture da realizzare in amministrazione diretta non sono inseriti nella programmazione.

2.3 Interventi e acquisti: la diversa natura dell'oggetto della programmazione dei lavori e delle forniture e servizi

Per la redazione dei programmi si deve tenere conto di una parziale distinzione fra la natura dell'oggetto, inteso come "unità" di programmazione, di quelli dei lavori e di quelli delle forniture e servizi.

Assumeremo di seguito il termine "intervento" per indicare l'unità (=singola riga delle schede D,E,F) del programma dei lavori pubblici ed il termine "acquisto" per indicare l'unità (=singola riga delle schede H,I) del programma degli acquisti di forniture e servizi.

Nel primo caso l'unità di programmazione, definita anche "intervento", cui devono riferirsi le informazioni delle singole "righe" della scheda D (interventi del programma triennale), della scheda E (interventi dell'elenco annuale) e della scheda F (elenco degli interventi presenti nell'elenco annuale del precedente programma, non riproposti e non avviati), coincide con l'intero progetto di realizzazione dei lavori e come tale comprende anche le forniture e i servizi cosiddetti "connessi" di cui al comma 10 dell'art.41 del Codice e gli eventuali ulteriori necessari alla realizzazione dello stesso ed a tal fine inclusi nel quadro economico dell'intervento.

Nel caso dei lavori pubblici, l'intervento può prevedere dunque l'espletamento di più gare o procedure di affidamento, ovvero appalti da aggiudicare in tempi diversi (e pertanto, ai sensi dell'art.14 del Codice, oggetto di separata e distinta stima di valore). Esso infatti ricomprende l'insieme dei lavori e degli acquisti di servizi e forniture connessi (comma 6 art.6 dell'allegato I.5 al codice, vedi oltre al par.7), come nell'esempio della progettazione, necessari alla realizzazione dell'opera e ricompresi nello stesso quadro economico.

Nel caso dei lavori l'oggetto della programmazione si può dunque far coincidere con l'intero progetto identificato dal Codice Unico di Progetto (CUP) con le uniche eccezioni dei casi in cui:

- ✓ il progetto-lavoro sia realizzato per lotti funzionali secondo la definizione dell'art.3 comma 1 lett.s dell'allegato I.1 al Codice, e dia luogo a due interventi distinti (che divideranno il cd. CUP Master e che possono presentare lo stesso CUP);
- ✓ il lavoro, in quanto relativo a manutenzione ordinaria, non sia identificabile come progetto e pertanto non richieda un CUP.

Risponde alla stessa logica del progetto espletabile tramite gare successive e separate il caso degli acquisti di servizi che prevedono servizi tecnici (vale ancora l'esempio della progettazione) ricompresi nello stesso prospetto economico.

In tutti i casi diversi di acquisto di servizi e nel caso degli acquisti di beni, ai fini della programmazione, l'acquisto corrisponde a ciò che sarà ricompreso in ogni singola gara o procedura di affidamento, articolata in uno o più lotti.

Il più utile riferimento normativo è l'art.14 del Codice. L'oggetto della programmazione si può infatti far coincidere con quello della stima del valore complessivo dell'appalto nel quale, mutuando i commi 9 e 10 del citato articolo, sono ricompresi "gli appalti aggiudicati contemporaneamente per lotti distinti" cui possono dare luogo "prestazioni di servizi" e "progetti volti ad ottenere forniture omogenee". Per quanto sopra, di norma ad ogni acquisto riportato nel programma di forniture e servizi che sarà individuato da un Codice Unico di Intervento (CUI) corrisponderà, al momento dell'avvio della gara o procedura di affidamento, un Codice Gara (idGara) o un Codice Appalto secondo le nuove regole di rilascio del CIG tramite la piattaforma PCP di ANAC e le piattaforme certificate per la fase di affidamento.

Sono fatti salvi i casi di adesione a strumenti di acquisto o negoziazione, che potranno essere aggregati per categorie omogenee.

Più in generale l'aver inserito in programmazione un acquisto non può essere considerato vincolante rispetto al fatto che ad esso si debba procedere tramite singola gara o affidamento. Nulla osta a procedere diversamente laddove successivamente si verificasse la necessità o l'opportunità di aggregare più acquisti in un'unica procedura di affidamento o di procedere per affidamenti separati dei suoi eventuali lotti. Quanto sopra illustrato deve essere pertanto considerato come regola di riferimento ai fini dell'inclusione dell'acquisto in programma e non, ribadiamo, come vincolo per la procedura di affidamento.

Tenuto conto di quest'ultima avvertenza e fatte salve le eccezioni individuate, quanto sopra circa l'oggetto della programmazione e le sue corrispondenze, si può così riservare in forma schematica:

- ✓ L'intervento (programma dei lavori) corrisponde all'intero progetto di investimento pubblico così come individuato dal codice CUP;
- ✓ L'acquisto (programma forniture e servizi) corrisponde all'oggetto della singola procedura di affidamento ancorché articolata in lotti.

2.2.4 gli interventi e acquisti non avviati e non riproposti

Nella scheda F, per i lavori, e nella scheda I, per gli acquisti di forniture e servizi, devono essere riportati gli interventi o acquisti ricompresi nell'elenco annuale o prima annualità dell'anno precedente e per i quali non si sia provveduto al previsto avvio della procedura di affidamento, non per slittamento dei tempi (nel qual caso l'acquisto o l'intervento andrebbe riproposto nel nuovo programma) ma per rinuncia a realizzare l'intervento.

Fra gli interventi o acquisti per i quali si sia rinunciato sono da considerare anche quelli relativi a gare o procedure avviate e successivamente annullate in via definitiva, intendendo per tali quelle per le quali non si intenda procedere a nuovo affidamento.

La possibilità - prevista per i lavori (art. 5, comma 9, lettera a), dell'all.I.5), e per le forniture e i servizi (art. 7, comma 8, lettera a), dell'all.I.5) - di aggiornare in corso d'anno il programma a seguito della cancellazione di uno o più interventi o acquisti già previsti nell'elenco annuale, non esime dall'obbligo di riportare gli stessi interventi o acquisti "cancellati" fra quelli non riproposti e non avviati del successivo programma. La scheda F (lavori) e I (forniture e servizi) devono, pertanto, riportare interventi e acquisti non riproposti e non avviati se presenti anche in un solo elenco annuale delle possibili diverse versioni approvate del precedente programma.

La ratio che sottostà all'obbligo di compilazione di queste schede è che ciascun intervento o acquisto previsto nell'elenco annuale o prima annualità del programma trovi sempre successivo riscontro in una delle tre seguenti alternative:

- ✓ nell'avvio di una procedura di affidamento e pertanto nella richiesta di un CIG;
- ✓ nella riproposizione nel successivo programma se l'avvio della procedura di affidamento è slittata all'anno successivo;
- ✓ nell'elenco delle schede F ed I.

Come tale si ritiene che un intervento di importo fra i 100 e i 150 mila euro compreso nell'elenco annuale del programma 2023-2025 e un acquisto di importo fra 40 e 140 mila euro compreso nella prima annualità del biennale 2023-2024 del programma forniture e servizi, debba essere riportato rispettivamente nella scheda F e I del triennale 2024-2026 ma solo qualora non avviato per rinuncia all'intervento.

La rinuncia contempla anche il caso in cui l'avvio del procedimento sia stato posticipato oltre il termine triennio di riferimento temporale del programma. Il termine "rinunciato all'attuazione" con il quale si chiude il comma 3 dell'art.5 dell'all.I.5, deve pertanto essere riferito all'arco temporale del programma, ovvero essere inteso come "rinunciato all'attuazione entro il termine temporale (triennio) coperto dal programma".

2.4 Programma triennale dei lavori pubblici

Il programma dei lavori pubblici riporta l'elenco dei lavori o loro lotti funzionali rispondenti all'elenco delle condizioni sotto richiamate e riconducibili (elenco annuale) o che si prevede di ricondurre (seconda e terza annualità) ad un medesimo quadro economico, obbligatoriamente se di valore, stimato in base ai criteri di cui all'art.35, in caso di appalti, e all'art. 167 del Codice, in caso di concessioni, pari o superiore a 150.000€. Per i criteri di determinazione del valore dell'intervento o acquisto ai fini dell'inclusione nel programma e per l'indicazione degli importi si rimanda allo specifico capitolo 4.

Quanto al lotto funzionale, secondo la definizione dell'art.3 comma 1 lett.s dell'allegato I.5 al Codice, oltre che essere "specifico oggetto di appalto da aggiudicare anche con separata ed autonoma procedura" deve configurarsi come parte "di un lavoro o servizio generale la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti". In base a tale definizione, i lotti funzionali appartenenti ad uno stesso lavoro condividono i livelli minimi di progettazione di cui al comma 9 art.3 dell'allegato I.5 che semplicemente rimanda al comma 2 dell'art.37 del Codice.

Il Regolamento 2018 ribadisce che l'oggetto del programma triennale dei lavori pubblici non è costituito dai soli interventi (lavori o loro lotti funzionali), ma anche:

- dagli immobili disponibili che, tramite la vendita o cessione di diritto di godimento, a titolo di contributo, possono contribuire alla copertura finanziaria di un intervento ricompreso nel programma;
- dalle Opere incompiute, così come definite dall'art.1 del DM 42/2013, indipendentemente dal loro valore;

Il programma deve essere pertanto redatto quando è presente anche solo uno dei seguenti oggetti:

- ✓ interventi (lavori o loro lotti funzionali) di importo stimato pari o superiore a 100mila € (scheda D) ai quali potranno eventualmente essere collegati uno o più immobili (scheda C) che verranno posti nella disponibilità dell'operatore economico o venduti al fine di finanziare in tutto o in parte la realizzazione degli interventi del programma;
- ✓ opere incompiute a prescindere dall'importo (scheda B);
- ✓ interventi previsti nell'elenco annuale del precedente programma triennale e non riproposti o non avviati (scheda F).

2.3.1 Definizione di intervento quale unità (oggetto) della programmazione

Per intervento si intende l'unità di programmazione ovvero l'oggetto cui si riferiscono le informazioni delle singole "righe" delle schede D (interventi del programma triennale), E (interventi dell'elenco annuale) ed F (elenco degli interventi presenti nell'elenco annuale del precedente programma, non riproposti e non avviati) dell'allegato I.5 al codice. Come tale l'intervento è univocamente individuato da un Codice Unico (CUI).

L'intervento comprende, come detto, anche le forniture e i servizi cosiddetti "connessi" di cui al comma 11 dell'art.23 del Codice e quelli ulteriori necessari alla realizzazione dello stesso. L'intervento coincide quindi con l'intero lavoro con la sola eccezione del caso in cui il lavoro sia frazionato in più lotti funzionali da intendersi secondo la definizione dell'art.3 comma 1 lettera s) dell'allegato I.1 al Codice.

Salvo il caso della manutenzione ordinaria, che non essendo configurata come investimento non rientra nell'ambito di obbligatorietà del CUP, il lavoro coincide di norma con l'intero il progetto individuato univocamente dal Codice Unico di Progetto rilasciato dal DIPE. Nel caso in cui il lavoro sia frazionato in più lotti funzionali, gli stessi presenteranno dunque lo stesso CUP. Nelle eccezioni consentite dalle disposizioni in materia, relative in particolare alla possibilità che uno o più lotti funzionali di uno stesso progetto siano finanziati in tempi successivi e comportino pertanto la richiesta di CUP distinti, gli stessi potranno altresì presentare CUP diversi comunque collegati ad un medesimo cosiddetto CUP-Master (tipologia di CUP tuttavia non individuata come tale all'interno del programma triennale dei lavori).

Ciascun intervento potrà essere realizzato attraverso più procedure di affidamento (come nel caso tipico dell'appalto separato per la realizzazione dell'opera e per l'affidamento di servizi connessi come l'incarico di progettazione) e pertanto successivamente dare luogo a più contratti di appalto o concessione.

2.3.1.1 Oneri di urbanizzazione a scomputo

Il richiamo alla corrispondenza fra l'intervento e il progetto di investimento pubblico come individuato da un codice CUP implica che tale debba essere considerato, e quindi incluso in programmazione, anche il caso delle Opere di urbanizzazione realizzate, anche in parte, a scomputo di oneri di concessione. E ciò anche nel caso in cui la responsabilità della richiesta del CUP ricada sul soggetto privato.

Si ricorda in merito (vedi faq all'indirizzo <http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/faq/>) che “il CUP deve essere richiesto poiché si tratta di progetti che, sebbene finanziati con risorse private, implicano indirettamente il coinvolgimento di risorse pubbliche comportando un mancato introito per l'Erario. La responsabilità della richiesta del codice CUP ricade sull'Amministrazione concedente che, in sostanza, affida direttamente l'esecuzione dei lavori al soggetto concessionario. Qualora però, per la realizzazione di dette opere, si debba ricorrere a procedure di gara ad evidenza pubblica, la responsabilità della richiesta del CUP è in carico al privato che funge da stazione appaltante”.

Per quanto a rigore la spesa corrisponda al “mancato introito” dell'amministrazione e pertanto da considerare alla stregua di una risorsa finanziaria propria, nella scheda D dell'allegato I.5 al codice, l'opera a scomputo dovrà essere indicata come caso di apporto di capitale privato (in particolare selezionando la voce “altro” della tabella D.4). Non potendo richiamare una effettiva uscita di bilancio, ci si riferirà pertanto a chi effettua l'esborso.

2.3.1.2 Interventi di somma urgenza e di protezione civile

Non essendo specificato diversamente nel regolamento (allegato I.5) e rientrando a tutti gli effetti fra i lavori pubblici, devono essere ricompresi nella programmazione anche le procedure in somma urgenza e di protezione civile di cui all'art.140 del Codice, qualora ovviamente note, ovvero già avviate al momento dell'approvazione del programma o di un suo aggiornamento in corso d'anno. Relativamente al caso più frequente e tipico di una loro inclusione in occasione di una modifica in corso d'anno, tali interventi si possono far rientrare fra quelli “resi necessari da eventi imprevedibili o calamitosi” di cui al primo periodo del comma 11 dell'art.5 del Regolamento e pertanto fra quelli cui si possa dare avvio alle procedure finalizzate al successivo e comunque necessario aggiornamento del programma (Cfr. cap.10).

2.3.1.3 La posa in opera

Gli appalti di forniture che prevedono una componente di lavori accessori, come tipicamente la posa in opera, rientrano, per prevalenza dell'oggetto, nella programmazione triennale degli acquisti. Fa eccezione il caso in cui tali lavori non siano ricompresi nello stesso appalto ma siano oggetto di una gara distinta che, se di importo pari o superiore a 150mla €, dovrà essere riportata come intervento singolo nel programma triennale dei lavori. Nessun collegamento ad esso, nei termini di cui al cap.7, dovrà essere riportato nel programma triennale degli acquisti in corrispondenza della fornitura.

2.3.1.4 Servizi preliminari alla definizione del progetto / intervento

Nel caso in cui si proceda alla progettazione, ad indagini preliminari o ad altri servizi connessi, necessari per poter definire l'intervento complessivo ed il relativo costo, questi dovranno essere trattati come servizi a se stanti e pertanto, se di importo pari o superiore a 140mila €, essere inseriti nel programma triennale degli acquisti indicando il collegamento con l'eventuale progetto che sarà inserito successivamente nel programma dei lavori, secondo le modalità di cui al capitolo 7 al quale si rimanda anche per gli ulteriori casi di connessione fra programmazione dei lavori e programmazione degli acquisti di forniture e servizi.

2.3.2 Condizioni per l'inserimento di un intervento

Gli interventi, per essere inseriti nel programma triennale (scheda D) ed essere eventualmente inclusi nell'elenco annuale (scheda E), devono rispondere contemporaneamente alle condizioni che si riassumono di seguito in forma schematica. I requisiti specifici per l'inclusione dell'intervento nell'elenco annuale, sono elencati nel comma 8 dell'art.3 del Regolamento.

Gli interventi, per essere inseriti nel programma triennale (scheda D) ed essere eventualmente inclusi nell'elenco annuale (scheda E), devono rispondere contemporaneamente alle condizioni che si riassumono di seguito in forma schematica.

tipologia criterio	prima annualità (elenco annuale)	seconda e terza annualità
valore stimato	pari o superiore a 150 mila € del valore stimato ai sensi dell'art.14 (appalti) o dell'art. 179 (concessioni) del codice	
coerenza con atti di programmazione	coerenza con i documenti pluriennali di pianificazione o di programmazione di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228 e al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118	
coerenza con il bilancio	previsione in bilancio della copertura finanziaria, ovvero apporto capitale privato o corrispettivo immobile disponibile	
previsione avvio procedura di affidamento	previsione avvio nella prima annualità	previsione avvio nella seconda o terza annualità
livello di progettazione (solo interventi di lavori di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a)	approvazione del documento di indirizzo della progettazione	approvazione del documento di fattibilità delle alternative progettuali (non necessario in caso di lavori di manutenzione ordinaria)
conformità urbanistica	conformità dei lavori agli strumenti urbanistici vigenti e adottati	

Ciascuna condizione è oggetto di successivo approfondimento.

2.3.2.1 Coerenza con gli atti di programmazione e con il bilancio e tempi di approvazione

Una volta stimato il valore dell'intervento, prima condizione da verificare ai fini del comma 1 dell'art. 37 del codice, ovvero ai fini dell'inclusione del programma a prescindere dall'annualità nella quale l'intervento è riferito, è la coerenza:

- ✓ con i documenti pluriennali di pianificazione o di programmazione che nel comma 1 dell'art.3 dell'all.I.5 più puntualmente sono definiti come quelli di cui al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, per i Ministeri, ed al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 per le Regioni, gli Enti locali e i loro organismi;
- ✓ con il bilancio e, per gli enti locali, secondo le norme della programmazione economico-finanziaria e i principi contabili.

La coerenza con il bilancio è più precisamente declinata nella lettera b) dello stesso comma 2 art.37 quale requisito specifico degli interventi da ricomprendere nell'elenco annuale, e per questo richiamato nel comma 8 dell'art.3 dell'all.I.5, e corrisponde all'obbligo della previsione in bilancio della copertura finanziaria necessaria alla realizzazione dei lavori e degli acquisti di beni e servizi

connessi previsti dall'intervento anche richiedendo di specificare, per ogni opera la fonte di finanziamento, stanziata nello stato di previsione o nel bilancio o comunque disponibile. La coerenza dovrà essere garantita anche relativamente alla ripartizione per annualità degli importi indicati nel programma, ovvero nella scheda D.

La coerenza, e quindi la previsione in bilancio della copertura finanziaria, è richiesta nei casi in cui l'intervento sia finanziato in tutto o in parte con somme in bilancio e non invece con esclusivo ricorso all'apporto di capitali privati e/o alla cessione in disponibilità dell'immobile ai sensi del comma 4 dell'art.3 dell'all. I.5.

Per Regioni ed enti locali il programma, nell'elencazione degli immobili disponibili di cui alla scheda C, deve trovare coerenza anche con il Piano delle Alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione di cui all'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

La coerenza con il bilancio è da intendersi riferita alla sola approvazione del programma e non necessariamente anche all'adozione dello schema di programma prevista dal comma 4 dell'art.5 dell'all. I.5. Il richiamo, in tale ultimo comma, al rispetto del comma 1 dell'art. 37 ed ai successivi commi 5 e 6 del medesimo articolo dell'all.I.5, deve essere interpretato come mera raccomandazione di tenere conto che un eventuale ritardo nei tempi di adozione dello schema di programma, cui potrebbe fare seguito un ulteriore periodo dedicato alla presentazione di osservazioni (ai sensi del successivo comma 5), rischierebbe di pregiudicare il rispetto del termine di 90 giorni fra decorrenza degli effetti del proprio bilancio e approvazione del programma disposto dal successivo comma 6.

L'arco temporale all'interno del quale il programma triennale di lavori deve essere approvato è individuato dal comma 1 dell'art.37 del Codice e dal comma 6 dell'art.5 dell'allegato.I.5: il comma 1 dell'art.37, disponendo la necessaria coerenza fra il programma e il bilancio, indica implicitamente che l'approvazione del primo non possa precedere quella del secondo; il comma 6 dell'art.5 del Regolamento definisce il termine massimo disponendo che il programma, per le amministrazioni diverse dai Ministeri, debba essere "approvato" entro novanta giorni dalla data di decorrenza degli effetti del bilancio.

La coerenza con il bilancio, anche dalla lettura della lettera b) del comma 1 dell'art.37 del Codice, è da intendersi riferita alla sola approvazione del programma e non necessariamente anche all'adozione dello schema di programma di cui al comma 4 dell'art.5 dell'allegato I.5. Il richiamo, in tale ultimo comma, al rispetto al citato comma 1 dell'art.37 ed ai successivi commi 5 e 6 dello stesso allegato, deve essere interpretato come mera raccomandazione di tenere conto che un eventuale ritardo nei tempi di adozione dello schema di programma, cui potrebbe fare seguito un ulteriore periodo dedicato alla presentazione di osservazioni, rischierebbe di pregiudicare il rispetto del termine di 90 giorni fra decorrenza del bilancio e approvazione del programma.

Quanto sopra per non escludere l'eventualità che, specie in caso di gravi ritardi nell'approvazione del bilancio, lo schema di programma possa essere adottato in coerenza con un bilancio "in costruendo", ovvero in parallelo alla sua definizione. E così anche per la presentazione e l'esame delle eventuali osservazioni che potrebbero dare luogo a modifiche dello schema di programma con possibili riflessi sullo stesso bilancio ancora da approvare.

Per Regioni ed enti locali il programma, nell'elencazione degli immobili disponibili di cui alla scheda C, deve trovare coerenza anche con il Piano delle Alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione di cui all'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133 (vedi par.2.1.4).

2.3.2.2 Livelli minimi di progettazione

Relativamente ai livelli minimi di progettazione richiesti, nello schema successivo si riepilogano per annualità e classe di importo le disposizioni di cui al comma 8 dell'art.3 dell'allegato I.5 che di fatto richiama e rimanda a quanto disposto in oggetto direttamente dal comma 2 dell'art.37 del Codice. Ovvero che: *“i lavori di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea di cui all'articolo 14, comma 1, lettera a) del Codice, sono inseriti nell'elenco triennale dopo l'approvazione del documento di fattibilità delle alternative progettuali e nell'elenco annuale dopo l'approvazione del documento di indirizzo della progettazione”*. Mentre *“i lavori di manutenzione ordinaria superiori alla soglia indicata nel secondo periodo sono inseriti nell'elenco triennale anche in assenza del documento di fattibilità delle alternative progettuali”*.

Rilevante è anche quanto indicato nel comma 9 dell'art.3 del Regolamento secondo il quale *“un lavoro può essere inserito nel programma triennale dei lavori pubblici limitatamente a uno o più lotti funzionali, purché con riferimento all'intero lavoro sia stato osservato il livello di progettazione indicato dall'articolo 37, comma 2, del codice, quantificando le risorse finanziarie necessarie alla realizzazione dell'intero lavoro”*.

Si può tuttavia qui ancora sottolineare che, in caso di frazionamento del lavoro in lotti funzionali, le condizioni devono riferirsi all'intero lavoro e che, quanto alla collocazione dell'intervento al di sopra o al di sotto della soglia del milione di euro, si dovrà fare riferimento agli stessi criteri di stima utilizzati ai fini della valutazione del superamento di quella dei 150mila € per l'inclusione dell'intervento nel programma, ovvero ai criteri di cui all'art.14 e dell'art.179 del Codice rispettivamente per gli appalti e per le concessioni di lavori di cui allo specifico paragrafo al quale si rimanda.

classe di importo	prima annualità (elenco annuale)	seconda e terza annualità
lavori di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea e lavori di manutenzione ordinaria di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea	Nessun livello minimo richiesto	
lavori di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza europea	documento di indirizzo della progettazione, quantificando, in caso di frazionamento in lotti funzionali, le risorse finanziarie necessarie alla realizzazione dell'intero lavoro.	Per l'intero lavoro: documento di fattibilità delle alternative progettuali, quantificando, in caso di frazionamento in lotti funzionali, le risorse finanziarie necessarie alla realizzazione dell'intero lavoro.

2.3.2.3 Conformità con gli strumenti urbanistici e verifica vincoli ambientali

(Art.3 comma 8 allegato I.5 al Codice)

L'obbligo di conformità dei lavori previsti negli interventi del programma con gli strumenti urbanistici vigenti adottati è richiamato nel comma 8 lettera d) dell'art.3 dell'allegato I.5 al Codice senza ulteriori specificazioni e si ritiene pertanto si debba intendere che il Rup dell'intervento è tenuto ad assicurarla al momento dell'inoltro della proposta al referente del programma e che il

referente stesso dovrà eventualmente poterla verificare senza necessariamente acquisire alcun atto che la dimostri. La valorizzazione a “si”, nella scheda E (elenco annuale), del campo “conformità urbanistica”, così come del campo “relativo all’aver effettuato la “verifica (dei) vincoli ambientali” – requisito peraltro mai richiamato dal Regolamento - ha dunque valenza di una mera autodichiarazione del RUP.

2.3.3 Condizioni per l’inserimento di un’ Opera incompiuta

Le Opere incompiute dovranno essere ricomprese nel programma (scheda B), da parte dell’Ente nella cui titolarità rientrano, indipendentemente dal loro valore e quindi anche se di valore stimato inferiore a 150mila €, se rispondenti alla definizione di cui all’art.1 del DM42/2013¹.

A tale definizione, come importante specificazione contenuta in apposita FAQ² del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, è da aggiungere che non si considerano incompiute le Opere che risultino comunque già in esercizio ovvero fruibili seppur parzialmente o secondo diversa destinazione d’uso.

La scheda B dell’allegato I.5 al Codice e le collegate schede C, D ed E dello stesso allegato, sono state definite in modo da consentire la rispondenza al contenuto dell’elenco anagrafe delle Opere Incompiute di cui al DM 42/2013. È per tale motivo che, nella versione dell’applicativo software reso disponibile per la pubblicazione del programma sul sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti anche tramite i sistemi informatizzati delle Regioni e Province Autonome, all’interno della scheda B sono richieste alcune informazioni aggiuntive per le opere incompiute di importo inferiore alla soglia dei 150mila € e così consentire alle stazioni appaltanti di assolvere all’obbligo di rilevazione delle opere incompiute di cui al primo decreto, direttamente tramite la trasmissione e pubblicazione del programma triennale dei lavori pubblici.

¹ DM 42/2013 art.1:

1. Si definisce «opera pubblica incompiuta» ogni opera pubblica che risulta non completata per una o più delle seguenti cause:

- a) mancanza di fondi;
- b) cause tecniche;
- c) sopravvenute nuove norme tecniche o disposizioni di legge;
- d) fallimento, liquidazione coatta e concordato preventivo dell’impresa appaltatrice, risoluzione del contratto ai sensi degli articoli 135 e 136 del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, o di recesso dal contratto ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di antimafia;
- e) mancato interesse al completamento da parte della stazione appaltante, dell’ente aggiudicatore o di altro soggetto aggiudicatore, di cui all’articolo 3 del decreto legislativo 12 aprile 2006 n. 163.

2. Si considera non completata ai sensi dell’articolo 44-bis, comma 2, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, un’opera non fruibile dalla collettività, caratterizzata da uno dei seguenti stati di esecuzione:

- a) i lavori di realizzazione, avviati, risultano interrotti oltre il termine contrattualmente previsto per l’ultimazione;
- b) i lavori di realizzazione, avviati, risultano interrotti entro il termine contrattualmente previsto per l’ultimazione, non sussistendo, allo stato, le condizioni di riavvio degli stessi;
- c) i lavori di realizzazione, ultimati, non sono stati collaudati nel termine previsto in quanto l’opera non risulta rispondente a tutti i requisiti previsti dal capitolato e dal relativo progetto esecutivo, come accertato nel corso delle operazioni di collaudo.

² https://www.serviziocontrattipubblici.it/SPIInApp/it/studies_analysis.page

Le Opere Incompiute per le quali si intende procedere al completamento, e, laddove necessario, a tale fine si sia provveduto ad una rideterminazione dei lavori e ad individuare le risorse finanziarie, sono inserite nell'elenco di interventi di cui alla scheda D e, qualora ricorrano i requisiti di cui al comma 8 dell'art.3 dell'allegato I.5, nell'elenco annuale di cui alla scheda E.

Tale ultima disposizione è tuttavia da intendersi obbligatoria per i soli interventi il cui "valore stimato" necessario al completamento, ai sensi dell'art.14 dello stesso Codice, sia pari o superiore a 150mila €. Si rimarca pertanto che ai fini dell'inclusione fra gli interventi di cui alla scheda D ed eventuale scheda E, si considera il solo valore dei lavori necessari per il completamento e non quello dell'intera Opera così come risultante dal quadro economico dell'ultimo progetto approvato. Come detto, in caso tali lavori di completamento siano inferiori ai 150mila € dovranno essere fornite alcune ulteriori informazioni, relative in particolare alla localizzazione, alla tipologia ed al settore di intervento, da inserire nel riquadro "*Ulteriori dati (campi da compilare resi disponibili in banca dati ma non visualizzati nel Programma triennale)*" della scheda B.

Tali informazioni aggiuntive non saranno visualizzate nel programma ma saranno acquisite dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dalle Regioni e Province Autonome ai fini della redazione dell'elenco anagrafe delle Opere Incompiute di cui all'art.4 comma 1 del DM 42/2013.

Il comma 5 art.4 dell'allegato I.5 richiama casi di soluzioni alternative al completamento già richiamate al comma 1 del medesimo articolo. In particolare, se non si intende procedere al completamento:

- ✓ nel caso in cui si intenda rendere l'immobile disponibile per la realizzazione o il finanziamento di un altro intervento del programma, lo si elencherà, al pari degli altri di cui al comma 4 art.3, fra quelli di cui alla scheda C, indipendentemente dal suo valore stimato;
- ✓ nel caso in cui si intenda procedere alla demolizione, si riporterà fra gli interventi del programma ed eventualmente dell'elenco annuale ma obbligatoriamente solo se il valore stimato dei lavori di demolizione siano pari o superiori a 150mila €.

Nei rimanenti casi le soluzioni alternative di cui al comma 1 dell'art.4 dell'allegato I.5 si desumono dalle informazioni fornite nella scheda C.

In schema si riportano le operazioni relative alle diverse possibili soluzioni, distinte per classe di importo del valore stimato.

Soluzione	Intervento di completamento o demolizione di importo inferiore a 150mila €	Intervento di completamento o demolizione di importo pari o superiore a 150mila €
si intende procedere al completamento	scheda B (Opere Incompiute)	scheda B (Opere Incompiute), scheda D (interventi) ed eventuale E (elenco annuale)
si intende procedere alla demolizione		
si intende cedere la titolarità dell'opera ad altro ente pubblico o ad un soggetto esercente una funzione pubblica ovvero procedere alla vendita dell'opera sul mercato	scheda B (Opere Incompiute), scheda C (immobili)	

In caso di intervento di demolizione, a prescindere dall'importo, nella scheda B, in aggiunta ai costi gli oneri necessari per lo smantellamento dell'opera (da intendersi come costi di demolizione) dovranno essere riportati negli appositi specifici campi, anche di quelli per la rinaturalizzazione, riqualificazione ed eventuale bonifica del sito. Come tutti gli altri importi da riportare nelle schede, anche tali costi, in quanto riferibili ad un quadro economico, sono da intendersi, al lordo dell'IVA.

2.3.3.1 Ulteriore obbligo di trasparenza pe le Opere incompiute in caso di ipotesi di completamento tramite apporto di capitale privato

Il comma 3 art.4 del Regolamento (allegato I.5) aggiunge un obbligo di trasparenza specifico per le Opere Incompiute, e per questo richiamato anche nell'allegato della Delibera ANAC 564/2023 avente appunto ad oggetto gli obblighi di trasparenza 3. L'obbligo riguarda in particolare la pubblicazione di un avviso specifico nell'apposita sezione della pagina web Amministrazione Trasparente dell'Ente,

finalizzato ad acquisire le manifestazioni di interesse degli operatori economici in ordine ai lavori di possibile completamento, anche ridimensionato e/o con diversa destinazione d'uso, delle opere incompiute nonché alla gestione delle stesse, qualora si rilevi che per il completamento e la gestione delle opere pubbliche incompiute sussista la capacità attrattiva di finanziamenti privati e pertanto le stazioni appaltanti e gli enti concedenti intendano promuovere il ricorso a procedure di partenariato pubblico privato ai sensi dell'articolo 174 e seguenti del codice.

2.3.4 Condizioni per l'inserimento di immobile disponibile

Gli immobili saranno ricompresi nel programma (scheda C), indipendentemente dal loro valore (superiore o meno ai 150mila €), qualora rientrino in una delle categorie sotto elencate in quanto direttamente connessi al finanziamento o alla realizzazione di un intervento ricompreso nel programma:

- ✓ oggetto di cessione ai sensi dell'articolo 191 del Codice³, ovvero beni di proprietà dell'amministrazione oggetto di trasferimento a titolo di corrispettivo totale o parziale, della proprietà;

³D.Lgs.50/2016, Art. 191. Cessione di immobili in cambio di opere:

- ✓ la cui alienazione consenta finanziamenti acquisibili ai sensi dell'articolo 3 del decreto legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403, e successive modificazioni⁴, ovvero alienati per il finanziamento e la realizzazione di opere pubbliche;
- ✓ concessi in diritto di godimento, a titolo di contributo, la cui utilizzazione sia strumentale e tecnicamente connessa all'opera da affidare in concessione, come indicato nel comma 5 art.21 del Codice.

Ai fini della richiesta coerenza con il bilancio di cui al comma 1 art.37 del Codice, nel caso gli immobili di cui sopra siano fra quelli ricadenti nel territorio di competenza di Regioni ed enti locali, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione, di cui all'articolo 58 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133⁵, i medesimi immobili devono trovare riscontro nel Piano delle Alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione.

“1. 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, purché in possesso dei prescritti requisiti di cui all'articolo 80, della proprietà di beni immobili appartenenti all'amministrazione aggiudicatrice, già indicati nel programma triennale per i lavori o nell'avviso di pre informazione per i servizi e le forniture e che non assolvono più, secondo motivata valutazione della amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore, funzioni di pubblico interesse. disposizione modificata dal DLgs 56-2017 in vigore dal 20-5-2017.

2. 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.

2-bis. Il valore dei beni immobili da trasferire a seguito della procedura di gara è stabilito dal RUP sulla base del valore di mercato determinato tramite i competenti uffici titolari dei beni immobili oggetto di trasferimento.

3. Il bando di gara può prevedere che il trasferimento della proprietà dell'immobile e la conseguente immissione in possesso dello stesso avvengano in un momento anteriore a quello dell'ultimazione dei lavori, previa presentazione di idonea garanzia fideiussoria per un valore pari al valore dell'immobile medesimo. La garanzia fideiussoria, rilasciata dai soggetti di cui all'articolo 93, comma 3, prevede espressamente la rinuncia al beneficio della preventiva escussione del debitore principale, la rinuncia all'eccezione di cui all'articolo 1957, comma 2 del codice civile, nonché l'operatività della garanzia medesima entro 15 giorni a semplice richiesta scritta della stazione appaltante. La fideiussione è progressivamente svincolata con le modalità previste con riferimento alla cauzione definitiva. disposizione modificata dal DLgs 56-2017 in vigore dal 20-5-2017”.

⁴Decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403, Art. 3. Alienazione del patrimonio disponibile degli enti locali:

“1. Le province, i comuni, le comunità montane e i loro consorzi sono autorizzati ad alienare il patrimonio disponibile per la realizzazione di opere pubbliche o per il finanziamento delle perdite di gestione delle aziende pubbliche di trasporto, o per i fini indicati agli articoli 24 e 25 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 1989, n. 144 (a) e al comma 3 dell'articolo 1- bis del decreto-legge 1 luglio 1986, n. 318, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 1986, n. 488”.

⁵Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, Art. 58. Ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di regioni, comuni ed altri enti locali:

“1. Per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Province, Comuni e altri Enti locali, ciascun ente con delibera dell'organo di Governo individua, sulla base e nei limiti della documentazione esistente presso i propri archivi e uffici, i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di valorizzazione ovvero di dismissione. Viene così redatto il Piano delle Alienazioni immobiliari allegato al bilancio di previsione”.

L'elenco degli immobili da considerare nella disponibilità per il finanziamento del programma rientranti nelle casistiche elencate secondo le indicazioni del comma 4 art.3 dell'allegato I.5 al Codice è riportato nella scheda C con indicazione, per ciascun immobile, dell'intervento (CUI) del quale costituiscono fonte diretta (vendita) o indiretta (cessione diritto di godimento a titolo di contributo) di finanziamento.

Il valore dell'immobile ai sensi di quanto sopra è *“stabilito dal RUP sulla base del valore di mercato determinato tramite i competenti uffici titolari dei beni immobili oggetto di trasferimento”*.

L'importo da riportare nella scheda C e che dovrà essere imputato alla annualità nella quale si prevede che il bene sarà ceduto o trasferito nella disponibilità del concessionario, dovrà essere relativo all'ammontare con il quale l'immobile contribuirà a finanziare l'intervento. Corrisponderà pertanto al valore dell'immobile da trasferire, e dunque, qualora parziale, solo alla quota parte oggetto di cessione o trasferimento ovvero, nel caso, al valore del titolo di godimento oggetto di cessione.

Nel caso l'immobile sia alienato ed il corrispettivo sia utilizzato come fonte di finanziamento per la realizzazione dell'opera, l'importo dovrà essere imputato con riferimento all'annualità nella quale tale finanziamento (risorsa) sarà utilizzata, ovvero resa disponibile in bilancio.

2.3.4.1 Relazione fra l'immobile disponibile e l'intervento programmato

Corre la necessità di richiamare ancora che, oltre a quelli connessi ad un'opera incompiuta per la quale sia venuto meno l'interesse al completamento, l'obbligo di riportare l'immobile disponibile, nell'elenco di cui alla scheda C, sussiste esclusivamente per quelli direttamente connessi al finanziamento o alla realizzazione di un intervento ricompreso nel programma ed il cui valore dovrà essere riportato nella voce “risorse derivanti da trasferimento di immobili” delle fonti di finanziamento⁶.

Non dovranno pertanto essere riportati in elenco (scheda C), gli immobili (come, ad esempio, quelli ricompresi in altri specifici atti dell'amministrazione come “Piano delle alienazioni”) che contribuiranno ad alimentare una “entrata” di bilancio da utilizzare in modo distribuito o generico su più interventi. L'importo che, per ciascun intervento, sarà attinto da tale “entrata”, dovrà essere indicato, fra le fonti di finanziamento, nella voce “finanziamenti acquisibili ai sensi dell'articolo 3 del decreto-legge 31 ottobre 1990, n. 310, convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 1990, n. 403”.

Quanto sopra è deducibile dalla scheda C (e relative note) allorché chiede indicare il CUI dell'intervento al quale l'immobile è connesso lasciando la possibilità di non indicarlo ai soli casi in cui l'immobile sia invece connesso ad un'opera incompiuta la cui rinuncia al completamento renda disponibile l'immobile per la cessione o vendita (nel qual caso dovrà essere indicato il CUP dell'opera incompiuta in modo da consentire il collegamento con l'elenco di cui alla scheda B).

⁶ Nell'applicativo software del Servizio Contratti Pubblici ITACA-MIT e negli applicativi dei sistemi regionali, l'importo di tale voce è calcolato in automatico come somma degli importi degli immobili collegati all'intervento indicati nella scheda C.

2.4 Programma triennale degli acquisti di forniture e servizi

Il programma triennale delle forniture e dei servizi riporta l'elenco degli acquisti di valore stimato pari o superiore alla soglia di cui all'art.50 comma 1 lettera b) del Codice, ovvero a quella prevista per il ricorso all'affidamento diretto dei servizi e forniture, ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, che è pari a 140.000 di euro.

Il programma degli acquisti di beni e servizi non prevede un "elenco annuale" distinto, ovvero oggetto di una separata scheda del programma, ma classifica gli acquisti in base all'annualità (prima o seconda) nella quale si prevede di dare avvio alla procedura di affidamento. Per acquisti della "prima annualità" (che nell'allegato I.5 al Codice vengono in alcuni casi menzionati come "elenco annuale") si intende pertanto il sottoinsieme dei costi dell'acquisto riportati all'interno nella scheda G (acquisti del programma) nella colonna dedicata al primo anno del biennio.

Per quanto la norma ed il decreto non lo richiedano, articolare l'elenco degli acquisti per annualità consente un immediato raffronto con il bilancio dell'ente ai fini della prevista verifica di coerenza.

2.4.1 Definizione di acquisto quale unità (oggetto) della programmazione

Nel caso degli acquisti di beni e servizi l'unità di programmazione, definita anche "acquisto", cui devono riferirsi le informazioni delle singole "righe" della schede G (acquisti del programma) e della scheda H (elenco degli acquisti presenti nella prima annualità del precedente programma, non riproposti e non avviati) corrisponde di norma a ciò che si prevede di ricomprendere in ogni singola procedura di affidamento che sarà successivamente identificata dal Codice Identificativo di Gara (CIG) rilasciato da ANAC.

È tuttavia consentito anche di aggregare più procedure di affidamento in un unico acquisto indicando dunque in programmazione la gara unica di cui si prevede costituiranno i singoli lotti. Tale facoltà è ammessa tipicamente ma non esclusivamente per gli acquisti delle Aziende del Sistema Sanitario che altrimenti vedrebbero il proprio programma eccessivamente frazionato nei singoli acquisti.

La scelta fra le due opzioni di cui sopra non è comunque vincolante ai fini della successiva scelta della effettiva modalità di espletamento dell'affidamento (con unica gara o per singola procedura).

Si osserva che nel secondo caso l'acquisto (CUI) darà luogo a più CIG.

Fra gli acquisti del programma degli acquisti di beni e servizi sono ricomprese, quali singole procedure di affidamento, anche le forniture e servizi connessi alla realizzazione dei lavori di cui al comma 10 dell'art.41 del Codice anche qualora computate nel quadro economico degli interventi inclusi nel programma triennale dei lavori.

In ultimo si sottolinea che le opzioni di rinnovo espresso e di proroga tecnica di un contratto, essendo la relativa spesa già contenuta nella stima del valore dell'acquisto originario, non costituiscono acquisto a sé stante ai fini della programmazione e non devono pertanto essere oggetto di nuova programmazione distinta.

Per acquisto si intende l'unità di programmazione ovvero l'oggetto cui si riferiscono le informazioni delle singole "righe" della schede B (acquisti del programma) e della scheda C (elenco degli acquisti presenti nella prima annualità del precedente programma, non riproposti e non avviati) dell'allegato II del ALL.I.5 AL CODICE.

L'acquisto, ai fini della programmazione, corrisponde dunque a ciò che sarà ricompreso in ogni singola procedura di affidamento, articolata in uno o più lotti. L'oggetto della programmazione si può dunque far coincidere con quello della stima del valore complessivo dell'appalto di cui all'art.14 del Codice nel quale sono ricompresi "gli appalti aggiudicati contemporaneamente per

lotti distinti” cui possono dare luogo “prestazioni di servizi” e “progetti volti ad ottenere forniture omogenee”. Per quanto sopra, di norma ad ogni acquisto riportato nel programma di forniture e servizi, che sarà individuato da un Codice Unico di Intervento (CUI), corrisponderà, al momento dell’avvio della gara o procedura di affidamento, un Codice Gara (idGara) o di Appalto (secondo le nuove modalità.

Il programma, secondo il comma 6 art.6 dell’allegato I.5, “contiene altresì i servizi di cui al comma 10 articolo 41 del Codice nonché le ulteriori acquisizioni di forniture e servizi connessi alla realizzazione di lavori previsti nella programmazione triennale dei lavori pubblici o di altre acquisizioni di forniture e servizi previsti nella programmazione triennale”. L’ultimo caso di forniture e servizi connessi ad altri acquisti (vedi par.2.1) è da considerare circoscritto ai servizi nel cui medesimo prospetto economico siano ricompresi servizi tecnici da affidare con distinte procedure di affidamento.

È prevista altresì la possibilità che un acquisto possa anche essere inserito in programma suddiviso in lotti funzionali. È da intendere tuttavia che tale circostanza, in base alla definizione dell’art.3 comma 1 lett.s) dell’allegato I.5 del Codice, sia ammessa in particolare per “servizi generali la cui progettazione e realizzazione sia tale da assicurarne funzionalità, fruibilità e fattibilità indipendentemente dalla realizzazione delle altre parti” ed inoltre nel solo caso in cui tali “servizi generali” siano ricompresi in uno stesso progetto di investimento, altrimenti non vi sarebbe ragione di considerarli lotti funzionali e non semplicemente acquisti distinti. Un esempio potrebbe essere rappresentato dall’affidamento di servizi di gestione di strutture o infrastrutture realizzate a loro volta per lotti funzionali.

In ultimo si ricorda che le opzioni di rinnovo espresso e di proroga tecnica di un contratto, essendo la relativa spesa già contenuta nella stima del valore dell’acquisto originario, non costituiscono acquisto a se stante ai fini della programmazione e non devono pertanto essere oggetto di nuova programmazione distinta.

2.4.1.1 Acquisto relativo a nuovo affidamento di contratto in essere

All’interno della scheda G è richiesto di indicare se l’acquisto sia relativo a nuovo affidamento di contratto in essere. Come specificato nella nota 8 della stessa scheda, per nuovi affidamenti di contratti in essere devono intendersi quelli relativi a servizi o forniture che presentano caratteri di regolarità e continuità e già in corso di esecuzione, al momento della programmazione, in forza di un precedente contratto (ovvero siano già in corso o “in essere”).

Ci si riferisce ad esempio a quei servizi di durata, come tipicamente quelli di pulizia, di ristorazione, di tesoreria o di gestione di servizi pubblici, già attivi e la cui tempestiva programmazione della nuova procedura di affidamento sia motivata da un interesse specifico come, ad esempio, quello di evitare l’interruzione di un pubblico servizio. Si sottolinea che l’informazione è da intendere come volontà di procedere a nuova gara e non ad un rinnovo o ad una proroga. Rinnovi e proroghe non sono infatti oggetto di programmazione a se stante, ma bensì voci da ricomprendere nel prospetto economico dell’appalto.

Indicando che l’acquisto è relativo a nuovo affidamento di contratto in essere si intende far sapere a chi ha interesse a partecipare alla gara, che il servizio oggetto della stessa già viene svolto e l’aggiudicatario sarà pertanto chiamato a proseguirne l’erogazione pur con i possibili diversi termini e contenuti del nuovo contratto.

2.4.1.2 L'aggregazione degli acquisti rilevati in fase di ricognizione del fabbisogno e l'unità dell'elenco degli acquisti di importo superiore al milione di euro

L'acquisto indicato nelle schede di programmazione dovrà essere il risultato di una aggregazione di fabbisogni di beni e servizi omogenei provenienti da settori e uffici (centri di costo) di una stessa stazione appaltante, qualora si intenda procedere attraverso una unica procedura di affidamento. Ciò dovrà essere la regola salvo che il singolo ufficio sia responsabile in modo indipendente della procedura di acquisto e abbia di conseguenza una autonoma capacità di spesa nella misura necessaria a dare completa esecuzione all'acquisto.

Richiamando ancora l'art.14 del Codice per la coincidenza fra l'acquisto da riportare in programmazione e l'oggetto della stima dell'appalto, è di riferimento il comma 5 che recita "Se una stazione appaltante o un ente concedente sono composti da unità operative distinte, il calcolo dell'importo stimato di un appalto o di una concessione tiene conto dell'importo totale stimato per tutte le singole unità operative. Se un'unità operativa distinta è responsabile in modo indipendente del proprio appalto o della propria concessione o di determinate categorie di essi, il relativo importo può essere stimato con riferimento all'importo attribuito dall'unità operativa distinta."

Considerata la citata possibilità che l'acquisto riportato nel programma sia il risultato dell'aggregazione di fabbisogni di beni e servizi omogenei rilevati presso uffici diversi (centri di costo), è consigliabile che la ricognizione dei fabbisogni da trasmettere al referente del programma ricomprenda anche quelli relativi ad acquisti di importo inferiore ai 140mila euro che, a seguito dell'eventuale successiva aggregazione, possano concorrere ai fini dell'adozione del programma alla formazione di un acquisto unico di importo pari o superiore a detta soglia.

L'individuazione di forniture o servizi omogenei avverrà valutando la possibilità di essere ricompresi in una unica procedura di affidamento ancorché oggetto di lotti distinti della stessa procedura di gara. Tale possibilità è normalmente valutata facendo riferimento alla codifica CPV (Common Procurement Vocabulary), standard di classificazione europeo delle categorie merceologiche, che deve contraddistinguere in modo univoco, quantomeno relativamente alla cosiddetta CPV principale, ciascun singolo lotto di una procedura di affidamento.

Si suggerisce in particolare di considerare omogenei gli acquisti rientranti nello stesso "gruppo", identificato dalle prime tre cifre del codice CPV.

Come già indicato nel paragrafo 2.1, un caso particolare è rappresentato dalle adesioni a strumenti di acquisto o negoziazione di cui alla parte seconda titolo terzo capo I sezione seconda del Codice che potranno essere aggregati in un unico acquisto, sempre che relativi a forniture omogenee secondo i criteri di cui sopra, anche laddove dette adesioni siano effettuate in tempi diversi. Ciò onde evitare, in specie in comparti quali quello della sanità, l'elencazione di ogni singolo di bene puntuale.

2.4.2 Condizioni per l'inserimento di un acquisto

Il programma triennale delle acquisizioni di forniture e servizi dovrà essere redatto in caso di presenza:

- ✓ di almeno un acquisto di valore stimato pari o superiore alla soglia di 140 mila € (scheda H), anche se connesso ad un intervento già oggetto della programmazione triennale di lavori pubblici;
- ✓ di acquisti previsti nella prima annualità del precedente programma (biennale se 2023/2024 e triennale se successivi) e non riproposti o non avviati (scheda I).

Di seguito si riporta il quadro schematico dei requisiti per l'inserimento di un acquisto nel programma.

tipologia criterio	prima annualità	seconda e terza annualità
valore stimato	pari o superiore a 140 mila € del valore stimato ai sensi dell'art.14 (appalti) edell'art. 179 (concessioni) del codice	
coerenza con atti di programmazione	rispetto dei documenti programmatori	
coerenza con il bilancio	previsione in bilancio della copertura finanziaria, ovvero apporto capitale privato	
previsione avvio procedura di affidamento	previsione avvio nella prima annualità	previsione avvio nella seconda e terza annualità
caratteristiche tipologiche	fornire adeguate indicazioni in ordine alle caratteristiche tipologiche, funzionali e tecnologiche delle acquisizioni da realizzare ed alla relativa quantificazione economica	
raccordo pianificazione CDCe soggetti aggregatori	consultazione della pianificazione dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza e, nel caso, acquisizione di preventivo assenso o verifica capienza per il soddisfacimento del proprio fabbisogno	

2.4.2.1 Coerenza con gli atti di programmazione e con il bilancio e tempi di approvazione

(Art. 21 comma 1, D.Lgs.50/2016, art.6 comma 1 e art.7 comma 6 allegato I.5 al Codice)

Contrariamente al programma triennale dei lavori, per il quale, nell'allegato I.5, si esplicita l'obbligo della "previsione in bilancio della copertura finanziaria" (art.3, comma 8, lettera a)), lo stesso Regolamento non detta alcuna puntuale disposizione ulteriore a quella contenuta nel comma 1 dell'art.37 del Codice circa l'obbligo che il programma triennale di forniture e servizi sia approvato "in coerenza" con il bilancio. Ciò non di meno è da ritenere valida, per estensione, nell'ambito di una più generale coerenza con il bilancio, la disposizione che indica che, quantomeno per gli acquisti previsti nella prima annualità, sia prevista la necessaria copertura. Quest'ultima è da intendersi, come per i lavori, relativa alla quota parte non eventualmente finanziata con l'apporto di capitali privati (es. concessione di servizi).

Quanto ai vincoli nei tempi di approvazione, l'unico da considerare, per gli Enti diversi dai Ministeri, è quello di cui all'art. 7 comma 6 dell'allegato I.5 secondo il quale il programma triennale deve essere approvato entro novanta giorni dalla data di decorrenza degli effetti del proprio bilancio. Non essendo prevista, per il programma forniture e servizi, né una fase di adozione

né una fase per l'eventuale presentazione di osservazioni da parte della cittadinanza, tale termine è da considerarsi ampiamente cautelativo. Per tutto quanto sopra, non è esclusa ed è anzi auspicabile, la possibilità che programma e bilancio siano approvati contestualmente.

2.4.2.2 Caratteristiche tipologiche, funzionali e tecnologiche

Per gli acquisti del programma triennale non è prevista la preliminare redazione di alcun progetto e dunque, nelle schede di programmazione, non sono richieste informazioni specifiche in merito. Il Regolamento si limita ad indicare che le amministrazioni dovranno fornire “adeguate indicazioni in ordine alle caratteristiche tipologiche, funzionali e tecnologiche delle acquisizioni da realizzare ed alla relativa quantificazione economica”, disposizione che si può intendere come un obbligo a rendere accessibili e disponibili agli interessati le informazioni ulteriori rispetto a quelle, limitate, desumibili dal contenuto della scheda H.

Più puntualmente, la FAQ del Ministero delle Infrastrutture precisa che tali “indicazioni”, ai sensi del comma 9 dell'art.6 dell'All.I.5 funzionali, devono essere rese disponibili in apposita relazione o altro atto comunque reso pubblico dall'Amministrazione.

2.5 Interventi o acquisti oggetto di concessione, di partenariato pubblico privato o comunque realizzati con apporto di capitale privato

Come anticipato nel paragrafo 2.1, il programma triennale dei lavori, oltre che il programma triennale degli acquisti di beni e servizi, ricomprendono le concessioni e le altre forme di apporto di capitale privato, e pertanto il programma triennale delle esigenze pubbliche idonee a essere soddisfatte attraverso forme di partenariato pubblico-privato di cui al comma 1 dell'art.175 del codice si considera ricompreso nei programmi triennali di lavori, forniture e servizi di cui all'art.37 e non richiede alcun processo di redazione e approvazione autonomo.

Anche a prescindere dall'art.175, è lo stesso art.37 del Codice a disporre che il programma triennale dei lavori pubblici deve contenere anche gli interventi suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o partenariato pubblico privato, ovvero quelli nei quali sia previsto l'apporto di capitale privato.

Nel caso del programma triennale degli acquisti di forniture e servizi, sulla base dei principi che regolano l'intera attività programmatica e considerato che il comma 1 dell'art.37 del Codice individua l'oggetto del programma negli “acquisti di beni e servizi” senza distinguere se questi siano approvvigionati tramite procedure di appalto o di concessione, si ritiene che, per quanto non esplicitamente disposto dalla norma, come invece avviene per i lavori al comma 2 art.37, il programma debba ricomprendere anche gli acquisti “suscettibili di essere realizzati attraverso contratti di concessione o partenariato pubblico privato”. Se ne ha indiretta conferma dal fatto che l'ammontare dell'apporto di capitale privato è richiesto anche nelle schede G e H.

Fra le fattispecie da ricomprendere nel programma dei lavori e nel programma degli acquisti rientrano in particolare (vedi tabella D.4 e tabella H1.bis delle schede sopra indicate): la finanza di progetto; la concessione di costruzione e gestione ovvero la concessione di forniture e servizi; la sponsorizzazione; gli interventi realizzati dalle società partecipate o di scopo; la locazione finanziaria; i contratti di disponibilità.

Fra le “altre modalità” rientrano le Opere di urbanizzazione realizzate a scomputo di oneri di concessione per le quali si rimanda al precedente paragrafo 2.2.1.1.

La componente del finanziamento relativa all'apporto di capitale privato è ovviamente sottratta all'obbligo di verifica di coerenza con il bilancio dell'amministrazione.

La concessione, sia questa di lavori che di servizi, implica una specificità nelle modalità di stima del valore dell'intervento o dell'acquisto che richiamano l'art.179 del Codice e per le quali rimandiamo al successivo paragrafo 4.1.3.

3. Individuazione di interventi e acquisti attraverso i codici CUI e CUP

3.1 Il codice Unico di intervento (CUI)

(Art.3 commi, 2, 5, art. 6 comma 2,4 allegato I.5 al Codice)

Ogni singolo intervento (programma triennale lavori) o acquisto (programma triennale forniture e servizi) è individuato univocamente dal Codice unico di intervento (CUI), codice alfanumerico composto da quattro parti:

- a) un suffisso che indica se è relativo al programma di lavori ("L") o di acquisti di beni o servizi "F" se forniture ovvero beni; "S" se servizi);
- b) il codice fiscale dell'amministrazione;
- c) l'indicazione dell'anno relativo alla prima annualità del programma (triennale o triennale) nel quale l'intervento o acquisto è stato inserito;
- d) un numero progressivo di cinque cifre, quindi sino al valore massimo di 99.999.

Nel caso un lavoro o un acquisto, presente come oggetto unitario in un precedente programma, sia incluso in programma successivo frazionato in lotti funzionali (lavori o servizi generali), sarà identificato da altrettanti nuovi CUI che, laddove ne siano dotati, conserveranno lo stesso Codice Unico di Progetto.

Nel caso in cui un acquisto, inserito come acquisto unico nella seconda annualità del programma antecedente, sia successivamente suddiviso in due o più acquisti, vedrà assegnati nel nuovo programma due nuovi CUI, salvo il caso in cui un acquisto ricomprenda una quota parte preponderante di quello precedentemente programmato.

Il codice CUI che individua univocamente ciascuna unità (riga) del programma, è assegnato in automatico dall'applicativo software reso disponibile dai sistemi informatizzati regionali e dal sistema Contratti Pubblici del MIT, salva la possibilità di modificarlo o inserirlo manualmente nel caso in cui ciò si renda necessario al fine di recuperare CUI assegnati nei programmi antecedenti redatti utilizzando software diversi.

Si sottolinea che non vi è alcun obbligo che la sequenza dei CUI, ovvero dell'ultima parte del codice composto dal numero progressivo di cinque cifre, sia continua, ovvero che non possa presentare interruzioni o salti. Unica prerogativa è infatti che il CUI sia una chiave identificativa univoca.

La progressione della (ultima parte della) numerazione del CUI può essere interrotta ad esempio, per necessità operative, quando:

- ✓ il programma sia compilato separatamente da uffici diversi e solo successivamente assemblato ai fini dell'azione o approvazione (si potrà infatti preassegnare ad ogni ufficio un intervallo definito di numeri progressivi anche per individuarlo (es. ufficio A assegna progressivo a partire da 1000; ufficio B da 2000 etc.);
- ✓ il CUI sia assegnato già in fase di ricognizione dei fabbisogni e sia pertanto attribuito ad una "richiesta di intervento/lavoro o acquisto" che non sia successivamente accettata per l'inserimento in programmazione;

- ✓ un intervento o acquisto, incluso nel programma, sia per qualsiasi motivo successivamente eliminato, come ad esempio, nel caso dei lavori pubblici, nella fase che intercorre fra l'adozione e la successiva approvazione o fra un programma approvato ed un suo successivo aggiornamento in corso d'anno.

3.2 Il codice Unico di Progetto (CUP)

Il Codice Unico di Progetto (CUP) è il codice che identifica un progetto d'investimento pubblico e deve essere pertanto riportato nel programma per tutti gli interventi e acquisti che coincidono o rientrano, anche come quota parte di realizzazione, in un progetto di investimento. La sua richiesta è obbligatoria per tutta la "spesa per lo sviluppo", inclusi i progetti realizzati utilizzando risorse provenienti da bilanci di enti pubblici o di società partecipate, direttamente o indirettamente, da capitale pubblico e quelli realizzati con operazioni di finanza di progetto, "pura" o "assistita", o comunque che coinvolgono il patrimonio pubblico, anche se realizzati con risorse private. I progetti rientranti nella spesa per lo sviluppo possono consistere, per quanto qui di interesse, in: "lavori pubblici; acquisto o realizzazione di servizi (ad esempio corsi di formazione e progetti di ricerca); acquisto di beni finalizzato allo sviluppo."⁷

Il CUP dovrà essere quindi preventivamente richiesto e riportato in programma:

- per tutti gli interventi di lavori diversi da quelli di manutenzione ordinaria;
- per le forniture e servizi che rientrano in progetti di investimento pubblico, ovvero finalizzati allo sviluppo, secondo le disposizioni del Comitato Interministeriale per la programmazione economica deputato al rilascio del codice.

Secondo le attuali disposizioni, nei casi in cui è obbligatorio, il CUP può essere richiesto solo se sia stata individuata la necessaria copertura finanziaria per la realizzazione del progetto, copertura che, ai fini dell'inclusione nel programma, è requisito indispensabile ai fini dell'inserimento dell'intervento o acquisto per la sola prima annualità del programma. Per consentire, come richiesto ai sensi del comma 5 dell'art.3 e del comma 4 dell'art.6 dell'allegato I.5, di riportare un CUP anche per gli interventi ricompresi nella seconda o nella terza annualità, dovrà essere pertanto richiesto un CUP di programma o "programmatico" che individui univocamente l'"idea progettuale" e che preceda il/i CUP ordinario/i o definitivo/i che da essa si origineranno.

Non avendo il Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) ancora provveduto alla definizione di tale nuova tipologia di CUP e pertanto anche delle regole e le modalità di rilascio, l'indicazione del CUP nella scheda D (elenco degli interventi del programma) e nella scheda H (elenco degli acquisti del programma), per i casi in cui è previsto, è da intendersi subordinata all'avvenuta individuazione della copertura finanziaria, che ricordiamo obbligatoria ai fini dell'inclusione dell'intervento o dell'acquisto, nell'elenco annuale o prima annualità del programma.

Nel caso un lavoro o un servizio sia suddiviso in lotti funzionali, tali lotti potranno:

- ✓ condividere lo stesso CUP, in quanto identificati come parti di un unico progetto;
- ✓ presentare CUP diversi in quanto registrati come singoli progetti di investimento pubblico che riguardino il medesimo "oggetto progettuale" (es. struttura/infrastruttura sulla quale insiste l'intervento). In tal caso conddivideranno il cd. CUP Master che è il codice del primo

⁷<http://www.programmazioneeconomica.gov.it/sistema-mipcup/che-cose-il-cup/>

progetto afferente allo stesso oggetto progettuale che garantirà (sulla Banca Dati DIPE, non essendo riportato nelle schede del programma) il collegamento fra i lotti.

4. Criteri di determinazione del valore dell'intervento o acquisto ai fini dell'inclusione nel programma e per l'indicazione degli importi

Ricordando che l'amministrazione ha comunque facoltà di includere in programmazione interventi o acquisti di importi inferiore alla dei 150 e 140mila euro indicata nell'art. 37 e 50, c. 1 lett. a) e b) del Codice, qualora lo ravvisano per scelta di trasparenza e informazione della collettività o per esigenze interne di una più ampia e completa attività programmatica, l'importo stimato da considerare ai sensi del comma 2 (lavori) e del comma 3 (forniture e servizi) dell'art.37 del D.Lgs.36/2023, ovvero al fine di verificare la sussistenza dell'obbligo di inclusione dell'intervento/acquisto nel programma, deve essere calcolato secondo le indicazioni dell'articolo 14 comma 4 dello stesso Codice, ovvero essere riferito all'appalto "basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), valutato dalla stazione appaltante" tenendo "conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara" oltre che degli eventuali "premi o pagamenti per i candidati o gli offerenti".

Qualora per la realizzazione dell'intero intervento o progetto di lavori riportato nel programma si prevedano più appalti, come nel caso, per i lavori, di affidamenti di servizi e forniture connessi e, per le forniture e servizi, di gare articolate in più lotti, il valore da considerare ai fini dell'inclusione nel programma sarà dato dal valore stimato dell'appalto principale, che nel caso dei lavori coincide con quello di realizzazione degli stessi, o del lotto di maggiore importo.

Nel caso in cui oggetto di programmazione sia una concessione di lavori, forniture o servizi, l'importo è calcolato ai sensi del comma 1 dell'art.179 del Codice come valore "costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, stimato dall'ente concedente, quale corrispettivo dei lavori e dei servizi oggetto della concessione, nonché per le forniture accessorie a tali lavori e servizi." In questo caso le voci da considerare dovranno almeno comprendere quelle indicate nel comma 3 del medesimo articolo.

4.1 Il valore stimato dell'intervento o acquisto

In caso di affidamento mediante appalto, il valore stimato di cui al comma 2 ed al comma 3 dell'art.37 del Codice da considerare ai i fini dell'inclusione segue il metodo di calcolo di cui al comma 4 dell'art.14 dello stesso Codice che recita: *"Il calcolo dell'importo stimato di un appalto pubblico di lavori, servizi e forniture è basato sull'importo totale pagabile, al netto dell'imposta sul valore aggiunto (IVA), valutato dalla stazione appaltante. Il calcolo tiene conto dell'importo massimo stimato, ivi compresa qualsiasi forma di eventuali opzioni o rinnovi del contratto esplicitamente stabiliti nei documenti di gara. Quando la stazione appaltante prevede premi o pagamenti per i candidati o gli offerenti, ne tiene conto nel calcolo dell'importo stimato dell'appalto"*.

Nel caso l'intervento preveda più di un appalto, come laddove si prevedano appalti separati e autonomi per l'affidamento di servizi e forniture connessi, il valore da considerare ai fini dell'inclusione nel programma sarà dato dal valore stimato dell'appalto principale di realizzazione dei lavori così come calcolato ai sensi dell'art.14 comma 4 del Codice, non includendo pertanto quello degli appalti distinti che saranno invece da ricomprendere nella stima dei costi (importi) da riportare nelle schede (vedi par.4.1).

Nel caso in cui l'affidamento avvenga mediante una concessione (di lavori o di servizi) e non tramite un appalto, il valore stimato da considerare ai fini dell'inclusione segue il metodo di cui all'art. 179 del codice (Metodi di calcolo del valore stimato delle concessioni) e ricomprende dunque il "fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto". In questo caso le voci da considerare dovranno almeno comprendere quelle indicate nel comma 3 del medesimo articolo⁸.

Da sottolineare in ultimo che i criteri per il calcolo del valore stimato valgono non solo ai fini dell'inclusione dell'intervento o acquisto nel programma ma anche negli altri casi in cui, all'interno delle disposizioni dell'art.37 del Codice e del relativo allegato I.5, vi si faccia riferimento. In particolare gli stessi criteri valgono anche per l'individuazione della soglia europea prevista sia in relazione ai livelli minimi di progettazione richiesti per i lavori ai sensi del comma 2 dell'art.37 del Codice, che per l'elenco delle acquisizioni da trasmettere al Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori di cui al comma 12 dell'art.6 del allegato I.5 al Codice.

4.2 Gli importi da riportare nelle schede del programma

Il valore complessivo da riportare nelle schede, suddiviso in importi annuali, risponde ai criteri distinti, per lavori e per forniture e servizi, di cui ai paragrafi che seguono.

4.2.1 Programma triennale dei lavori

Nel caso dei lavori il valore complessivo da riportare nelle schede B-D-F dell'intervento è calcolato ai sensi dell'art.3 comma 6 dell'all.I.5 del Codice "l'importo complessivo stimato necessario per la realizzazione di detto lavoro, comprensivo delle forniture e dei servizi connessi alla realizzazione dello stesso, inseriti nella programmazione triennale".

Tale disposizione è completata dalla ulteriore specificazione contenuta nello stesso comma, che recita: "nell'elenco annuale per ciascun lavoro è riportato l'importo complessivo del relativo quadro

⁸ Art.179

1. Il valore di una concessione è costituito dal fatturato totale del concessionario generato per tutta la durata del contratto, al netto dell'IVA, stimato dall'ente concedente, quale corrispettivo dei lavori e dei servizi oggetto della concessione, nonché per le forniture accessorie a tali lavori e servizi.
2. Il valore è stimato al momento dell'invio del bando di concessione o, nei casi in cui non sia previsto detto bando, al momento in cui l'ente concedente avvia la procedura di aggiudicazione della concessione. Se il valore della concessione al momento dell'aggiudicazione è superiore al valore stimato di oltre il 20 per cento, si considera il valore della concessione al momento dell'aggiudicazione.
3. Il valore stimato della concessione è calcolato secondo un metodo oggettivo specificato nei documenti di gara della concessione. Gli enti concedenti tengono conto, se del caso, anche dei seguenti elementi:
 - a) il valore di eventuali clausole di opzione;
 - b) gli introiti derivanti dal pagamento, da parte degli utenti dei lavori e dei servizi, di tariffe e multe diverse da quelle riscosse per conto dell'ente concedente;
 - c) i pagamenti o qualsiasi vantaggio finanziario conferito al concessionario in qualsivoglia forma dall'ente concedente o da altre amministrazioni pubbliche, incluse le compensazioni per l'assolvimento di un obbligo di servizio pubblico e le sovvenzioni pubbliche di investimento;
 - d) il valore delle sovvenzioni o di qualsiasi altro vantaggio finanziario in qualsivoglia forma conferiti da terzi per l'esecuzione della concessione;
 - e) le entrate derivanti dalla vendita di elementi dell'attivo facenti parte della concessione;
 - f) il valore dell'insieme delle forniture e dei servizi messi a disposizione del concessionario dagli enti concedenti, purché siano necessari per l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi;
 - g) ogni premio o pagamento ai candidati o agli offerenti.
 - f) il valore dell'insieme delle forniture e dei servizi messi a disposizione del concessionario dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori, purché siano necessari per l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi;
 - g) ogni premio o pagamento o diverso vantaggio economico comunque denominato ai candidati o agli offerenti.

economico” intendendo per tale il quadro economico complessivo del progetto qualora comprendente più appalti come nel caso di quelli per forniture e servizi connessi. Pertanto, tale importo complessivo, in caso di appalto:

- a) è dato dal valore calcolato ai sensi del comma 4 dell’art.14 integrato dalle ulteriori voci, come tipicamente l’IVA, ricomprese nel quadro economico dell’intervento;
- b) nei casi in cui l’intervento includa più appalti, quali quelli, per i lavori, per l’affidamento delle forniture e dei servizi connessi, il valore da riportare nelle schede è dato dalla somma dei valori di ogni singolo appalto calcolato secondo il criterio di cui alla lettera a);
- c) per gli interventi inseriti nella seconda e terza annualità del programma per i quali il quadro economico non sia stato già definito, il calcolo degli importi da riportare nelle schede è effettuato con riferimento ad una previsione del successivo quadro economico.

Un caso particolare è rappresentato dai costi di progettazione di un lavoro che sia suddiviso in lotti funzionali. Può infatti presentarsi la circostanza che si sia provveduto ad un incarico di progettazione unico per due o più lotti funzionali. In tale caso, i costi della progettazione, quale servizio connesso ai sensi del comma 6 dell’art.3 che dovranno comunque essere oggetto della programmazione di servizi se di importo superiore a 140mila euro, potranno essere imputati a discrezione:

- ✓ su uno dei lotti (ad es. sul lotto funzionale principale, se esistente o individuabile o sul lotto che si prevede di realizzare per primo);
- ✓ in quota parte sui singoli lotti funzionali laddove i costi siano ripartibili in base a parametri certi (es. km di strade o mq di superficie).

Entrambe le ipotesi si ritengono ammissibili anche in considerazione del fatto che detta progettazione sarà comunque oggetto, se di importo pari o superiore a 40mila €, del programma triennale delle forniture e servizi.

4.2.2 Programma triennale forniture e servizi

Nel caso delle forniture e dei servizi l’importo da riportare nelle schede G e H di ogni singolo acquisto è calcolato ai sensi dell’art.6 comma 5 dell’all.I.5 del Codice quale risultante “dalla stima del valore complessivo”, che “per gli acquisti di forniture e servizi ricompresi nell’elenco annuale, (corrispondo agli) importi del prospetto economico delle acquisizioni medesime”.

Pertanto, tale importo complessivo:

- a) è dato dal valore calcolato ai sensi del comma 4 dell’art.14, per gli appalti e ai sensi dei commi 1 e 3 dell’art.179 per le concessioni di forniture e servizi (già considerato ai fini della valutazione dell’inserimento dell’intervento nel programma) integrato dalle ulteriori voci, come tipicamente l’IVA, ricomprese nel prospetto economico dell’intervento;
- b) in caso l’acquisto sia stato inserito in programmazione come gara composta da più lotti, l’importo è calcolato come somma di quello di singoli lotti;
- c) per gli acquisti inseriti nella seconda e terza annualità del programma per i quali il prospetto economico non sia stato già definito, il calcolo degli importi da riportare nelle schede dovrà essere effettuato con riferimento ad una previsione del successivo prospetto economico.

4.2.3. Il caso delle concessioni di lavori o servizi

Nel caso delle concessioni di lavori l'importo da riportare nelle schede del programma deve essere riferito al quadro economico dell'intervento o progetto per la realizzazione del lavoro, sempre eventualmente comprensivo degli acquisti di beni e servizi connessi e, dunque, non ricomprendere il fatturato del concessionario per l'intera durata del contratto come anche i costi e gli utili della gestione del servizio invece ricompresi nell'importo di cui ai commi 1 e 3 dell'art.179 del Codice considerato ai fini dell'inclusione nel programma di cui alla faq 1, se non per la quota parte utile alla copertura dei costi necessari alla realizzazione del lavoro.

Gli importi, nel caso dei lavori, devono quindi riferirsi alla realizzazione dell'Opera e non a quelli della sua successiva gestione, che comunque dovrebbe essere oggetto di programmazione dei servizi e forniture.

Per la determinazione degli importi da riportare nelle schede del programma, al valore stimato della concessione ai sensi dell'art.179 del codice e di cui alla faq n.3, così come ricalcolato, come sopra, per i lavori, nel caso delle concessioni sia di lavori che di servizi si aggiungono, al pari degli appalti, l'IVA, le eventuali altre imposte e le altre spese (spese tecniche, incentivi, spese per commissioni aggiudicatrici, contributo ANAC, spese per pubblicità etc.).

Nella suddivisione delle fonti di finanziamento saranno individuate:

- come risorse pubbliche:

a) i pagamenti o qualsiasi vantaggio finanziario conferito al concessionario, in qualsivoglia forma, dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore o da altre amministrazioni pubbliche, incluse le compensazioni per l'assolvimento di un obbligo di servizio pubblico e le sovvenzioni pubbliche di investimento;

b) il valore delle sovvenzioni o di qualsiasi altro vantaggio finanziario in qualsivoglia forma conferiti da terzi per l'esecuzione della concessione;

c) il valore dell'insieme delle forniture e dei servizi messi a disposizione del concessionario dalle amministrazioni aggiudicatrici o dagli enti aggiudicatori, purché siano necessari per l'esecuzione dei lavori o la prestazione dei servizi;

d) ogni premio o pagamento o diverso vantaggio economico comunque denominato ai candidati o agli offerenti.

- come apporto di capitali privati (per i lavori solo relativamente alla quota parte stimata come necessaria a coprire la realizzazione dell'opera):

a) gli introiti derivanti dal pagamento, da parte degli utenti dei lavori e dei servizi, di tariffe e multe diverse da quelle riscosse per conto dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore;

b) le entrate derivanti dalla vendita di elementi dell'attivo facenti parte della concessione.

4.2.4. Ulteriori indicazioni sulle modalità con le quali indicare gli importi

Premesso che gli anni ai quali si riferiscono i relativi campi della scheda D (lavori) e della scheda H (forniture e servizi) dell'all.I.5 sono da ricollegare alle annualità del programma (ad es. per primo anno del programma 2024-2026 si intenderà il 2024 e non il primo anno nel quale si prevede di dare avvio all'intervento o all'acquisto), gli importi relativi alla stima dei costi per la realizzazione dell'intervento o dell'acquisto devono essere ripartiti in base alla distribuzione

effettiva o prevista della spesa fra le diverse annualità del bilancio sulla base del criterio di competenza, cumulando insieme (colonna “annualità successive”) quella posteriore all’arco temporale di riferimento del programma.

In particolare, in corrispondenza del primo anno andranno allocati gli importi relativi alla copertura finanziaria presente nella corrispondente annualità del bilancio. Sul secondo anno e nel terzo, laddove non si possa fare riferimento ad una disponibilità di bilancio pluriennale, si riporteranno gli importi che si prevede di allocare nei successivi corrispondenti bilanci annuali. Lo stesso criterio si seguirà per indicare l’ammontare della spesa prevista per l’insieme degli anni successivi all’arco temporale di riferimento del programma.

Gli importi di tutte le annualità del programma saranno eventualmente incrementati dagli apporti di capitali privati e/o, per i lavori, dal valore degli immobili resi disponibili a seguito di alienazione o cessione di diritto di godimento di cui alla scheda C. Sia per i capitali privati che per gli immobili, gli importi dovranno essere imputati sull’annualità corrispondente a quella nella quale saranno utilizzati quale finanziamento alla realizzazione dell’opera, ovvero, nel caso di cessione o trasferimento dell’immobile nella disponibilità del concessionario, all’annualità nella quale avverrà la messa in disponibilità in bilancio.

Un aspetto ulteriore riguarda il caso delle spese eventualmente già sostenute, per la realizzazione del progetto o per l’acquisto, ovvero a quelle computabili in annualità antecedenti al triennio di riferimento del programma. In merito si precisa che l’importo complessivo finale dell’intervento, da riportare nell’apposita colonna delle schede D ed H comprende, oltre alla somma degli importi distribuiti fra le diverse annualità del programma, anche tali eventuali importi relativi a spese connessi al lavoro o all’acquisto o che comunque utilizzano importi stanziati e impegnati su bilanci antecedenti e che, dunque, non hanno riscontro nel bilancio “attuale”. Si vedano anche le note (in entrambi casi n.9) riportate nelle stesse schede.

Un esempio è costituito dai costi relativi alla progettazione di un lavoro, da intendersi quali servizi connessi ai sensi del comma 10 dell’art. 41 del codice, ricompresi nel quadro economico di un lavoro da avviare e che, in base alle disposizioni del comma 6, dell’art.6, dell’all.I.5 saranno stati, se di importo pari o superiore a 140 mila €, oggetto anche di programmazione separata nell’ambito degli acquisti di servizi.

In ultimo si sottolinea che gli importi relativi alla somma delle risorse necessarie alla realizzazione del programma, di cui alle schede A e G (“quadro delle risorse necessarie alla realizzazione del programma”) sono calcolati in automatico dagli applicativi secondo le regole tecniche disponibili sul sito Servizio Contratti Pubblici all’indirizzo: https://www.serviziocontrattipubblici.it/SPInApp/it/documentazione_tecnica_prog.page.

In particolare, per ciascuna annualità, viene calcolata la somma degli importi riportati negli elenchi di dettaglio di cui, rispettivamente per lavori e per forniture e servizi, alla scheda D ed alla scheda H ed in questo ultimo caso al netto dei servizi e delle forniture “connessi” di cui al comma 6 dell’art.6 dell’all. I.5. Il totale delle risorse di cui all’ultima colonna di ciascuna scheda A e G è calcolato invece come somma delle annualità della medesima essendo riferita alle spese necessarie a soddisfare le esigenze del triennio e non al completamento di tutti gli interventi previsti in programma.

5. Assegnazione dell'annualità dell'intervento o dell'acquisto

L'intervento o l'acquisto oggetto di programmazione è assegnato all'annualità nella quale si prevede di dare avvio alla procedura di affidamento, la cui data si può far coincidere con quella della richiesta del Codice Identificativo di gara (CIG).

Nel caso di intervento di lavori che prevede più appalti, si considera la data di avvio previsto della procedura per l'affidamento dell'esecuzione dei lavori.

Per quanto sopra, un intervento o un acquisto dovrà essere inserito nella annualità corrispondente a quella di previsione dell'avvio della procedura di affidamento anche nel caso in cui i relativi costi siano previsti a partire dall'annualità successiva.

A parte la previsione dei tempi di realizzazione che determinano l'articolazione della spesa e quindi la ripartizione degli importi sulle diverse annualità (cfr. cap.6), ai fini della redazione del programma ha dunque rilevanza la previsione della sola data dell'avvio della procedura di affidamento e non ne ha dunque alcuna quella dell'aggiudicazione e della stipula del contratto.

Tutti gli interventi assegnati alla prima annualità del programma triennale dei lavori rientrano nell'elenco annuale e devono pertanto essere ricompresi, oltre che nella scheda D, nella scheda E. Non è infatti prevista la possibilità che per un intervento per il quale si può ipotizzare l'avvio nella prima annualità del programma, non sussistano le condizioni di cui all'art.3 comma 8 del Regolamento, ovvero: a) previsione in bilancio della copertura finanziaria; b) previsione dell'avvio della procedura di affidamento nel corso della prima annualità del programma; c) rispetto dei livelli di progettazione minimi di cui all'articolo 37, comma 2, del codice; d) conformità dei lavori agli strumenti urbanistici vigenti o adottati.

Ne consegue che non è possibile avviare nel primo anno una procedura per un intervento che non sia ricompreso nell'elenco annuale e che dunque detto intervento debba essere posto quantomeno in seconda annualità sino a maturazione di tutti i requisiti cui al comma 8 art.3 del allegato I.5, ovvero sino a quando potrà essere reso disponibile per l'avvio nel primo anno ma solo dopo aver provveduto ad aggiornare il programma avvalendosi della disposizione dell'art.5 comma 9 lettera d) del Regolamento: "anticipazione della realizzazione, nell'ambito dell'elenco annuale di lavori precedentemente previsti in annualità successive".

Analogamente, nel caso del programma triennale di forniture e servizi, saranno considerati come appartenenti alla prima annualità tutti gli acquisti contrassegnati come tali nella scheda H.

Nel caso di ricorso a centrale di committenza o a soggetto aggregatore si dovrà distinguere fra adesione ad accordo quadro o convenzione e ricorso alla procedura in delega:

- a) nel primo la procedura di acquisto sarà riferita all'adesione all'accordo quadro-convenzione da parte della stazione appaltante (ovvero dell'amministrazione che programma) e dunque la data da considerare sarà quella del perfezionamento della richiesta del CIG cosiddetto "figlio" o "derivato";
- b) quando invece la stazione appaltante (ovvero l'amministrazione che programma) abbia delegato la procedura di affidamento a una Centrale di committenza o Soggetto aggregatore, la data di avvio della procedura di acquisto coinciderà con quella di prelevamento del codice CIG da parte della Centrale di Committenza delegata che provvede all'indizione della gara.

In caso di lavori con servizi e forniture connessi, ovvero che saranno realizzati tramite diverse procedure di affidamento, si considera l'annualità di previsto avvio dell'intervento principale di realizzazione dei lavori.

Gli stessi criteri di individuazione delle date di riferimento sono utilizzati anche ai sensi del comma 2 dell'art.5, per i lavori, e del comma 2 art.7, per gli acquisti, dell'allegato I.5, per individuare quegli interventi e acquisti per i quali, essendo stata avviata la procedura di affidamento, non sono da riproporre nel programma successivo.

L'intervento o acquisto dovrà pertanto essere invece riproposto nel caso un previsto avvio nella prima annualità del programma sia slittato ad annualità successiva ricompresa nel nuovo programma.

5.1 procedure annullate o deserte

Può presentarsi invero il caso in cui una procedura, avviata, sia interrotta per mancanza di offerte o sia comunque annullata per altri motivi. Tale circostanza, se nota al momento di redazione e approvazione del nuovo programma, darà luogo ad una nuova successiva procedura di affidamento e l'intervento o acquisto dovrà quindi essere considerato come "non avviato" e pertanto dovrà essere riproposto nel nuovo programma.

Per gli acquisti di forniture e servizi, nel caso di una gara con più lotti alcuni dei quali siano andati deserti o comunque non aggiudicati per altri motivi, essendo da considerarsi comunque già avviata la procedura di affidamento, non è richiesta la riproposizione in programma dei lotti non aggiudicati.

Fa eccezione a quanto sopra il caso in cui, nel procedere a nuova gara, sia stato modificato il prospetto economico dell'acquisto. In tale caso:

- ✓ se la nuova gara sarà effettuata nella stessa annualità dovrà essere aggiornato il programma nella sua prima annualità ai sensi dell'art.7 comma allegato I.5;
- ✓ se la nuova gara sarà stata prevista in annualità successiva, la stessa gara dovrà essere riportata come acquisto nell'annualità corrispondente del programma successivo.

Qualora per i lotti andati deserti o non aggiudicati si decida di rinunciare all'acquisto, gli stessi dovranno essere riportati nella scheda I, indicando nelle motivazioni la quota parte (lotti) dell'acquisto cui si è rinunciato.

5.2 Annualità ed interventi e acquisti non avviati e non riproposti

(Art.3 commi 1,2, art.5 comma 1,2,3 allegato I.5 al Codice)

Nella scheda F per i lavori e nella scheda I per gli acquisti di forniture e servizi devono essere riportati gli interventi o acquisti ricompresi nell'elenco annuale o prima annualità dell'anno precedente e per i quali non si sia provveduto al previsto avvio della procedura di affidamento, non per slittamento dei tempi (nel qual caso l'acquisto o l'intervento andrebbe riproposto nel nuovo programma) ma per rinuncia a realizzare l'intervento.

Fra gli interventi o acquisti per i quali si sia rinunciato sono da considerare anche quelli relativi a gare o procedure avviate e successivamente annullate in via definitiva, intendendo per tali quelle per le quali non si intenda procedere a nuovo affidamento.

La rinuncia ricomprende anche il caso in cui l'avvio del procedimento sia stato posticipato oltre il termine di riferimento temporale del programma (triennio per i lavori e biennio per forniture e servizi). Il termine "rinunciato all'attuazione" con il quale si chiude il comma 3 dell'art.5 del allegato I.5 al Codice, deve pertanto essere riferito all'arco temporale del programma, ovvero essere inteso come "rinunciato all'attuazione entro il termine temporale (triennio) coperto dal programma".

La possibilità - prevista per i lavori (art. 5, comma 9, lettera a) del allegato I.5), e per le forniture e i servizi (art. 7, comma 8, lettera a) dello stesso allegato) - di aggiornare in corso d'anno il programma a seguito della cancellazione di uno o più interventi o acquisti già previsti nell'elenco annuale, non esime dall'obbligo di riportare gli stessi interventi o acquisti "cancellati" fra quelli non riproposti e non avviati del successivo programma. La scheda F (lavori) e C (forniture e servizi) devono, pertanto, riportare interventi e acquisti non riproposti e non avviati se presenti anche in un solo elenco annuale delle possibili diverse versioni approvate del precedente programma.

Le disposizioni dei primi due commi dell'art.5 e dei primi tre commi dell'art.7 di cui ai paragrafi precedenti, si possono così riassumere schematicamente:

intervento o acquisto programma precedente	Evento	esito ai fini della nuova programmazione
compreso nella seconda o terza annualità	è confermata l'annualità nella quale si prevede l'avvio della procedura	è riproposto con scorrimento dell'annualità
	è modificata l'annualità nella quale si prevede l'avvio della procedura	è riproposto con riallocazione dell'annualità se l'annualità rientra nelle tre (lavori) o due (forniture e servizi) del programma
	si è rinunciato all'intervento o acquisto	non è riproposto
compreso nell'elenco annuale	la procedura è stata avviata	non è riproposto
	è stata posticipata di non oltre tre anni del programma lavori o di non oltre due anni del programma forniture e servizi, l'annualità nella quale si prevede l'avvio della procedura	è riproposto con riallocazione dell'annualità se l'annualità rientra nelle tre/due del programma
	l'annualità nella quale si prevede l'avvio della procedura è stata posticipata oltre i tre/due anni del programma	è riportato nella scheda F (lavori) o C (forniture e servizi) con la relativa motivazione
	si è rinunciato all'intervento, anche avendo provveduto a cancellazione in aggiornamento al precedente programma	è riportato nella scheda F (lavori) o C (forniture e servizi)

6. Ripartizione degli importi

6.1 Ripartizione degli importi fra le annualità del programma

Premesso che gli anni ai quali si riferiscono i relativi campi della scheda D (lavori) e della scheda H (forniture e servizi) del allegato I.5 sono da ricollegare alle annualità del programma (ad es. per primo anno del programma 2024-2026 si intenderà il 2024 e non il primo anno nel quale si prevede di dare avvio all'intervento o all'acquisto), gli importi relativi alla stima dei costi per la realizzazione dell'intervento o dell'acquisto devono essere ripartiti in base alla distribuzione effettiva o prevista della spesa fra le diverse annualità del bilancio sulla base del criterio di competenza, cumulando insieme (colonna "annualità successive") quella posteriore all'arco temporale di riferimento del programma.

In particolare, in corrispondenza del primo anno andranno allocati gli importi relativi alla copertura finanziaria presente nella corrispondente annualità del bilancio. Sul secondo anno (e nel terzo per i lavori), laddove non si possa fare riferimento ad una disponibilità di bilancio pluriennale, si riporteranno gli importi che si prevede di allocare nei successivi corrispondenti bilanci annuali. Lo stesso criterio si seguirà per indicare l'ammontare della spesa prevista per l'insieme degli anni successivi all'arco temporale di riferimento del programma.

Si noti che l'inclusione di un intervento o acquisto nella prima annualità del programma non richiede come necessario o obbligatorio riportare un importo in corrispondenza del primo anno. Questo può essere infatti pari a zero nei casi in cui nell'"anno 1" si preveda di dare avvio ad una procedura di affidamento che solo successivamente si concretizzerà in un contratto.

Gli importi di tutte le annualità del programma ricomprenderanno gli eventuali apporti di capitali privati e/o, per i lavori, dal valore degli immobili resi disponibili a seguito di alienazione o cessione di diritto di godimento di cui alla scheda C. Sia per i capitali privati che per gli immobili, gli importi dovranno essere imputati sull'annualità corrispondente a quella nella quale saranno utilizzati quale finanziamento alla realizzazione dell'opera, ovvero, nel caso di cessione o trasferimento dell'immobile nella disponibilità del concessionario, all'annualità nella quale avverrà la messa in disponibilità in bilancio.

L'importo complessivo finale dell'intervento dovrà inoltre comprendere, oltre alla somma degli importi distribuiti fra le diverse annualità del programma e di quelle delle annualità successive, anche le eventuali spese già sostenute, anche per interventi o acquisti accessori, che utilizzano importi stanziati e impegnati su bilanci antecedenti e che dunque non hanno riscontro nel bilancio "attuale". Tali spese non sono evidenziate nelle schede oggetto di pubblicazione, ma sono ricomprese nella voce "importo complessivo".

Si noti bene che il caso di anticipazione di una spesa utilizzando risorse stanziata nella prima annualità del programma, vanno computate in queste ultime.

Esempio tipico di quanto sopra è costituito dai costi relativi alla progettazione di un lavoro, da intendersi quali servizi connessi all'articolo 41, comma 10, comma 9 del Codice, come costo ricompresi nel quadro economico di un lavoro da avviare e che, in base alle disposizioni del comma 6, dell' art. 6 del allegato I.5, saranno stati, se di importo pari o superiore a 140mila €, oggetto anche di programmazione separata nell'ambito degli acquisti di servizi (vedi paragrafo successivo).

Gli importi relativi alla somma delle risorse necessarie alla realizzazione del programma, di cui alla scheda A e G ("quadro delle risorse necessarie alla realizzazione del programma"), sono calcolati, per ciascuna annualità, come somma degli importi riportati negli elenchi di dettaglio di cui, rispettivamente per lavori e per forniture e servizi, alla scheda D ed alla scheda H ed in questo ultimo caso al netto dei servizi e delle forniture "connessi" di cui al comma 6 dell' art.6 del allegato

I.5. Il totale delle risorse di cui all'ultima colonna di ciascuna scheda A e G è calcolato invece come somma delle annualità della medesima essendo riferita alle spese necessarie a soddisfare le esigenze del biennio (forniture e servizi) o triennio (lavori pubblici) e non al completamento di tutti gli interventi previsti in programma.

La ripartizione degli importi fra le annualità del programma può essere sintetizzata come da schema che segue.

Anno	Importi
primo anno	copertura finanziaria prevista nella corrispondente annualità del bilancio oltre eventuali apporti di capitale privato e (per i lavori) valore degli immobili resi disponibili
secondo anno, terzo anno ed annualità successive	previsione di copertura finanziaria prevista nella futura corrispondente annualità del bilancio oltre eventuali apporti di capitale privato e (per i lavori) valore degli immobili resi disponibili
Importo complessivo	somma delle annualità e degli eventuali costi già sostenuti o comunque relativi ad importi stanziati e impegnati in annualità antecedenti a quelle del programma

6.2 Ripartizione degli importi fra le fonti di finanziamento

Relativamente a ciascuna annualità, nella scheda D (lavori) e nella scheda H (acquisti di forniture e servizi), gli importi devono essere distribuiti per "tipologia di risorsa", o "fonte di finanziamento", in modo da consentire il calcolo dei valori da riportare rispettivamente nelle scheda A e G. Per ciascuna annualità, la somma degli importi per tipologia di risorse deve dunque coincidere con il totale degli importi riportato come stima dei costi nella colonna corrispondente all'annualità.

Le voci relative alle fonti di finanziamento sono identiche per la scheda D e per la scheda H, e pertanto rispettivamente nelle scheda A e G.

Di seguito si propone una breve descrizione delle tipologie in oggetto.

- ✓ Risorse derivanti da entrate aventi destinazione vincolata per legge: risorse di derivazione comunitaria, statale, regionale o proprie dell'Ente nella misura in cui le stesse vengono utilizzate per l'espressa finalizzazione per le quali sono state trasferite;
- ✓ Risorse derivanti da entrate acquisite mediante contrazione di mutuo: risorse reperite mediante la stipulazione di un contratto di mutuo finalizzato al finanziamento dell'iniziativa da inserire in programmazione;
- ✓ Risorse acquisite mediante apporti di capitali privati: risorse private reperite nell'ambito di contratti di project financing, di concessioni di servizi, di sponsorizzazione o aventi ad oggetto la locazione finanziaria, attraverso il finanziamento di società partecipate o di scopo oppure da altra tipologia di finanziamento con capitale privato. Fra queste ultime sono ad esempio da considerare le opere di urbanizzazione realizzate da operatori privati a scapito di oneri di concessione (vedi par.2.2.2.1);
- ✓ Stanziamenti di bilancio: risorse proprie dell'Ente a destinazione non vincolata;
- ✓ Finanziamenti acquisibili ai sensi dell'articolo 3 del dl 31 ottobre 1990, n. 310: la norma richiamata (vedi anche nota 6 par.2.2.4) autorizza le Province, i Comuni, le comunità

montane e i loro consorzi ad alienare il patrimonio disponibile, fra gli altri per la realizzazione di opere pubbliche o per il finanziamento delle perdite di gestione delle aziende pubbliche di trasporto. Devono essere qui riportati gli importi relativi alla disponibilità finanziaria liberata dall'alienazione di immobili la cui vendita non sia direttamente connessa alla realizzazione dello specifico intervento, ovvero di quegli immobili, per le motivazioni illustrate nel par.2.2.4, non siano stati inseriti nell'elenco di cui alla scheda C dell'allegato I del allegato I.5 al Codice.

Il richiamo a tale fonte di finanziamento non è pertinente nella scheda di programmazione relativa a beni e servizi in quanto la disposizione normativa in oggetto limita l'utilizzo dei proventi della vendita ai citati casi di realizzazione di opere pubbliche e di finanziamento delle perdite di gestione delle aziende pubbliche di trasporto;

- ✓ Risorse derivanti da trasferimento di immobili: i valori da riportare in tale voce corrispondono alla somma degli importi relativi agli immobili riportati nella scheda C dell'allegato I associati all'intervento. Sono pertanto calcolati in automatico da sistema. Anche questa tipologia di risorsa non è pertinente per il programma triennale degli acquisti di forniture e servizi in quanto il Codice e il allegato I.5 non contemplano i trasferimenti di immobili tra le fonti di finanziamento di acquisizioni di beni e servizi (manca infatti nell'allegato II una scheda corrispondente alla scheda C, immobili disponibili, dell'allegato I).

7. Connessioni fra programmazione lavori pubblici e programmazione beni e servizi: i servizi e le forniture connessi a lavori ed altri acquisti

Come previsto dal comma 6, dell'art.6, dell'all. I.5 "il programma triennale di forniture e servizi contiene altresì i servizi di cui all'articolo 41, comma 10 del codice nonché le ulteriori acquisizioni di forniture e servizi connessi alla realizzazione di lavori previsti nella programmazione triennale dei lavori pubblici o di altre acquisizioni di forniture e servizi previsti nella programmazione triennale. Gli importi relativi a tali acquisizioni, qualora già ricompresi nell'importo complessivo o nel quadro economico del lavoro o acquisizione ai quali sono connessi, non sono computati ai fini della quantificazione delle risorse complessive del programma di cui alla scheda G."

Nel caso un acquisto rientri nella categoria di cui sopra, dovrà essere indicato a quale intervento o a quale altro acquisto presente nelle rispettive programmazioni triennali è connesso. Ciò in modo da escluderlo in automatico dal computo/somma degli importi necessari alla realizzazione del programma essendo, tali importi, già ricompresi in quelli degli interventi o acquisti ai quali sono connessi.

Si possono tuttavia verificare alcuni casi particolari:

- a) l'acquisto del programma forniture e servizi è "connesso" ad un intervento di lavori non ancora programmato (es. affidamento di indagini preliminari di vario genere), ovvero non ancora presente nel parallelo programma di lavori (es. biennale 2018-19, triennale 2018- 2020): in questo caso si dovrà indicarlo nella scheda H del programma forniture e servizi riportando nel campo "CUI dell'intervento cui l'acquisto è connesso", il testo standard "non ancora attribuito";
- b) l'acquisto del programma forniture e servizi è "connesso" ad un intervento che, in quanto avviato nella sua componente principale di realizzazione, sia uscito già dalla parallela programmazione dei lavori: in questo caso l'acquisto dovrà comunque essere indicato come connesso, riportando il CUI dell'intervento lavori. Ciò consentirà di non imputare la relativa spesa

nel computo degli importi necessari alla realizzazione del programma. Con l'avvio del lavoro, e quindi con l'esclusione della riproposizione del lavoro in successivi programmi triennali, è infatti da intendere espunta l'intera cifra indicata originariamente in programma per la realizzazione dell'intervento;

- a. gli acquisti di forniture o servizi connessi a lavori siano ricompresi in un acquisto (gara o procedura di affidamento) più ampio, ovvero unitamente ad altri acquisti. In questo caso:
- se tutti gli acquisti dell'appalto sono relativi a servizi o forniture connessi ma riferiti a lavori diversi, si potrà riportare nel campo "CUI dell'intervento cui l'acquisto è connesso", il testo standard "interventi o acquisti diversi";
 - se solo parte degli acquisti dell'appalto sono relativi a servizi o forniture connessi, si dovranno scorporare e riportare separatamente in programma quelli connessi e quelli "non connessi" con i relativi importi al fine di potere escludere solo i primi dal computo delle risorse necessarie alla realizzazione del programma.

8. Ordini di priorità

Gli interventi del programma dei lavori e del programma delle forniture e servizi devono essere classificati secondo un preciso ordine di priorità. Agli ordini di priorità è possibile derogare solo in caso di lavori o acquisti imposti da eventi imprevedibili o calamitosi, nonché da modifiche dipendenti da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari ovvero da atti amministrativi adottati a livello statale o regionale. Nei paragrafi che seguono si riportano i livelli di priorità previsti e la relativa tipologia di intervento rispettivamente per il programma dei lavori e per il programma delle forniture e servizi.

8.1 Ordini di priorità programma triennale lavori

Livello	Ordine priorità	Tipologia
livello 1	Massima	Lavori di ricostruzione, riparazione e ripristino conseguenti a calamità naturali
livello 2		Lavori di completamento di opere pubbliche incompiute
livello 3	Media	Lavori di manutenzione e di recupero del patrimonio esistente
		Lavori con progetti definitivi o esecutivi già approvati
		lavori cofinanziati con fondi europei
		Lavori per i quali ricorra la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario
livello 4	Minima	Altri lavori

Di tali livelli si dovrà tenere conto nel ripartire gli interventi secondo un ordine di priorità "massima", "media" e "minima" come richiesto nella scheda D, considerando che: i livelli 1 e 2 rientrano sempre in priorità massima; il livello 3 può rientrare in priorità massima in specie nel caso di assenza di interventi di livelli 1 e 2, altrimenti in priorità media; gli interventi di livello 4 sono distribuiti in priorità media e minima se i livelli 1-2-3 sono raggruppati in priorità massima, altrimenti rientrano tutti in priorità minima.

Per quanto non esplicitati nel allegato I.5 al Codice, si ritiene dover indicare quali prioritari anche i servizi connessi al completamento di un'opera incompiuta come già quelli connessi a lavori conseguenti calamità naturali.

8.2 Ordini di priorità programma triennale forniture e servizi

Livello/ordine priorità	Tipologia
livello 1 / massima	servizi e forniture necessari in conseguenza di calamità naturali
	servizi e forniture per garantire gli interessi pubblici primari
	acquisti aggiuntivi per il completamento di forniture o servizi
	forniture e i servizi cofinanziati con fondi europei
	forniture e i servizi per i quali ricorra la possibilità di finanziamento con capitale privato maggioritario.
	servizi connessi al completamento di un'opera incompiuta
livello 2 / media-minima	altri servizi e forniture

Di tali livelli si dovrà tenere conto nel ripartire gli interventi secondo un ordine di priorità “massima”, “media” e “minima” come richiesto nella scheda H, assegnando priorità massima agli acquisti di livello 1 e distribuendo gli ulteriori (livello 2) fra la priorità media e la priorità minima.

9. Tempistica e modalità di adozione, approvazione e pubblicità

Ai sensi del comma 4 dell'art.37 del codice, una volta approvato il programma triennale dei lavori e il programma triennale delle forniture e dei servizi, nonché i relativi aggiornamenti annuali, devono essere pubblicati sul sito istituzionale dell'Amministrazione e trasmessi alla Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici di cui all'art.23 comma 5 del codice tramite il Servizio Contratti Pubblici (SCP).

La pubblicazione, all'interno del sito istituzionale, dovrà essere effettuata all'interno della sezione “Amministrazione Trasparente” anche ai sensi del rispetto degli obblighi di trasparenza di cui alla delibera ANAC 264/2023 per quanto la stessa delibera non riporti esplicitamente tale obbligo. La pubblicazione potrà essere assolta anche riportando il collegamento ipertestuale (URL) al documento presente in diverso luogo nel quale si sia provveduto alla pubblicazione, ivi compresa il sito Servizio Contratti Pubblici del Ministero.

La trasmissione dei Programmi alla BDNCP, ai sensi della lettera a) dell'art.10 della delibera ANAC 261/2023 oltre che ai fini di trasparenza, ai sensi del comma 1 dell'articolo 28 e del comma 4 dell'articolo 37 del Codice, è garantita in automatico attraverso la piattaforma Servizio Contratti Pubblici e l'utilizzo degli applicativi interconnessi fra i quali i sistemi informativi regionali ai quali la stessa piattaforma rimanda.

Tale modalità di trasmissione a conferma di quella preesistente, è indicata nell'apposito paragrafo della delibera dell'ANAC d'intesa con il MIT n. 582 del 13 dicembre 2023 alla quale si rimanda.

Corre l'obbligo di precisare che il programma triennale dei lavori e il programma triennale degli acquisti di beni e servizi sono redatti utilizzando le schede, rispettivamente, A-F e G-I nella versione aggiornata tecnicamente e pubblicata sul sito Servizio Contratti Pubblici –

Documentazione Tecnica a supporto, disponibile all'indirizzo https://www.serviziopubblici.it/SPInApp/it/documentazione_tecnica_prog.page.

Tale versione, resa direttamente disponibile dagli applicativi per la redazione e pubblicazione del programma, quali lo stesso SCP oltre ai sistemi informativi regionali ad esso interconnessi, è stata realizzata con l'obiettivo di ottimizzare la compilazione ed assicurare la coerenza dei dati e dei sistemi di classificazione cogliendo anche l'occasione di correggere alcune imprecisioni contenute nelle schede "ufficiali" dell'allegato I.5.

Ricordando che nei casi in cui le amministrazioni non provvedano alla redazione del programma per assenza di lavori o di acquisti di forniture e servizi, devono comunque provvedere a darne comunicazione sul proprio profilo del committente, si osserva anche preliminarmente che è buona prassi che il programma adottato, approvato e pubblicato contenga tutte le schede previste negli allegati del allegato I.5 al Codice comprese dunque quelle "vuote", ovvero non compilate per mancanza di casi come, più di frequente, di immobili disponibili, opere incompiute, o interventi e acquisti non avviato e non riproposti.

9.1 Programmazione e Documento Unico di Programmazione negli Enti locali

(Decreto Ministero Economia e Finanze 18/5/2018)

Il Decreto Ministero Economia e Finanze 18/5/2018 "Semplificazione del Documento unico di programmazione semplificato", contiene disposizioni riguardanti il programma triennale dei lavori pubblici ed il programma triennale di forniture e servizi laddove recita che: "fatti salvi gli specifici termini previsti dalla normativa vigente, si considerano approvati, in quanto contenuti nel DUP, senza necessità di ulteriori deliberazioni, i seguenti documenti:

- a) programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici, di cui all'art. 37 del D.Lgs. 36/2023 18 aprile 2016, n. 50 e regolato con Decreto 16 gennaio 2018 n. 14 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ora da intendere come art.37 al D.Lgs.36/2023 ed al suo allegato I.5) che ne definisce le procedure per la redazione e la pubblicazione;
- b) (...)
- c) programma triennale di forniture e servizi, di cui all'art.21, comma 6, del D.Lgs. n. 50/2016 e regolato con Decreto 16 gennaio 2018 n. 14 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (ora da intendere come art.37 al D.Lgs.36/2023 ed al suo allegato I.5) che ne definisce le procedure per la redazione e la pubblicazione."

Negli enti locali il Documento unico di programmazione è lo strumento che permette l'attività di guida strategica ed operativa e costituisce, nel rispetto del principio del coordinamento e coerenza dei documenti di bilancio, il presupposto necessario di tutti gli altri documenti di programmazione. Come indicato nell'art.1 del Decreto del Ministero Economia e Finanze del 18 maggio 2018, il DUP "è guida e vincolo ai processi di redazione dei documenti contabili di previsione dell'ente" ed "individua le principali scelte che caratterizzano il programma dell'amministrazione da realizzare nel corso del mandato amministrativo e gli indirizzi generali di programmazione riferiti al periodo di mandato".

Per quanto qui interessa, "con riferimento all'arco temporale di riferimento del bilancio di previsione almeno triennale, il DUP deve definire gli indirizzi generali in relazione:

- ✓ alle spese con particolare riferimento alla spesa corrente, con specifico rilievo alla programmazione degli acquisti di beni e servizi;

- ✓ agli investimenti e alla realizzazione delle opere pubbliche con indicazione del fabbisogno in termini di spesa per ciascuno degli anni dell'arco temporale di riferimento.

In quanto documento di indirizzo strategico ed operativo, il DUP rientra fra i documenti programmatori nel rispetto dei quali, ai sensi dell'art.37 comma 1 del Codice, il programma dei lavori e il programma delle forniture e servizi devono essere approvati.

Tale rispetto non implica alcun vincolo di coerenza "economico finanziaria" come invece è richiesto verso un bilancio che, al momento dell'approvazione del DUP, dovrà ancora essere definito.

Dovendo fare valere gli specifici termini previsti implicitamente dal comma 1 dell'art.21 del Codice, secondo i quali i programmi dei lavori e delle forniture e servizi non potranno essere approvati prima del bilancio dell'Ente, si ritiene che non possa di fatto essere applicabile la disposizione contenuta nel citato Decreto MEF del 18 maggio 2018, già riportata al primo periodo, circa l'approvazione, in quanto contenuti nel DUP e senza necessità di ulteriori deliberazioni del programma triennale ed elenco annuale dei lavori pubblici e del programma triennale degli acquisti di beni e servizi di cui all'art.37 del D.Lgs. 36/2023.

Si sottolinea peraltro come la disposizione del decreto MEF non tenga conto della fase di adozione dello schema di programma richiesta nel caso del programma dei lavori pubblici anche al fine di consentire la presentazione di eventuali osservazioni entro trenta giorni dalla pubblicazione dello schema adottato. Adozione che pertanto, in quanto comunque obbligatoria, dovrebbe essere avvenuta antecedentemente, ed almeno trenta giorni prima, della redazione del DUP.

9.2 Programma triennale lavori pubblici

Per il programma triennale dei lavori è prevista una fase di adozione ed una fase di approvazione al termine delle quali è obbligo provvedere alla pubblicazione dei relativi atti e fra le quali deve intercorrere un periodo di tempo massimo durante il quale le amministrazioni possono consentire la presentazione di eventuali osservazioni.

9.2.1 Adozione dello schema e approvazione del Programma triennale lavori pubblici

L'adozione dello schema del programma triennale dei lavori di cui al comma 4 art.5 del allegato I.5 al Codice è da ritenere obbligatoria anche nel caso in cui l'amministrazione non intenda consentire la presentazione di eventuali osservazioni di cui al comma 5 dello stesso articolo.

Le modalità di adozione degli schemi di programma e dell'approvazione del programma sono rimesse all'amministrazione "secondo il proprio ordinamento", così come all'autonomia organizzativa della stessa sono rimesse le modalità di raccolta e valutazione delle osservazioni al programma.

L'adozione dello schema non rende il programma efficace o applicabile, essendo necessaria la successiva approvazione, ma laddove, come pare corretto, si consideri l'adozione come parte del più ampio processo di approvazione dell'aggiornamento annuale del programma triennale e dell'elenco annuale, le Regioni e gli Enti locali potranno comunque dare avvio alle procedure di affidamento degli interventi previsti qualora ricorrano le circostanze previste dal comma 7 art.5 del allegato I.5 al Codice, fra le quali rientra la stessa avvenuta adozione dello schema. Tale comma infatti dispone che, ove risulti avviata tale procedura e nelle more della sua conclusione, tali "amministrazioni possono, motivatamente, autorizzare l'avvio delle procedure relative ad un lavoro previsto nella seconda annualità di un programma triennale approvato e inserito nell'elenco annuale dello schema di programma adottato".

Si sottolinea che ai sensi del comma 5 dell'art. 5 dell'all.I.5, l'obbligo di pubblicità sul proprio sito Istituzionale, sezione Amministrazione Trasparente e la comunicazione alla BDNCP di ANAC con le modalità di cui alla delibera ANAC 582/2023, sussiste anche per lo schema di programma di cui al comma 4 dello stesso articolo in particolare ai fini di informare circa la possibilità di presentare eventuali osservazioni entro i trenta giorni.

9.2.2 La tempistica di adozione e approvazione del Programma

L'arco temporale all'interno del quale il programma triennale di lavori deve essere approvato è individuato dal comma 1 dell'art. 37 del codice e dal comma 6 dell'art.5 dell'all.I.5: il comma 1 dell'art. 37 del codice, disponendo la necessaria coerenza fra il programma e il bilancio, indica implicitamente che l'approvazione del primo non possa precedere quella del secondo; il comma 6 dell'art.5 dell'all.I.5 definisce il termine massimo disponendo che il programma, per le amministrazioni diverse dai Ministeri, debba essere "approvato" entro novanta giorni dalla data di decorrenza degli effetti del bilancio.

Entro tali novanta giorni dovrà essere stato adottato lo schema di programma, consentita la presentazione delle eventuali osservazioni entro trenta giorni da tale data e approvato il programma non oltre i trenta giorni dalla scadenza del termine per tali osservazioni e comunque non oltre sessanta giorni dalla data di adozione la quale, si deduce, dovrà avvenire entro i primi trenta giorni dalla data di decorrenza degli effetti del bilancio.

Si ritiene di escludere la possibilità che tale intervallo di riferimento si riduca di fatto per un parallelo obbligo di procedere all'adozione dello schema di programma solo a bilancio approvato. La coerenza con il bilancio, anche dalla lettura del secondo periodo del comma 1 dell'art.37 del codice, è da intendersi infatti riferita alla sola approvazione del programma e non necessariamente anche all'adozione dello schema di programma di cui al comma 4 art.5 del allegato I.5. Il richiamo, in tale ultimo comma, al rispetto al citato comma 1 dell'art.37 ed ai successivi commi 5 e 6 dell'allegato, deve essere interpretato come mera raccomandazione di tenere conto che un eventuale ritardo nei tempi di adozione dello schema di programma, cui potrebbe fare seguito un ulteriore periodo dedicato alla presentazione di osservazioni, potrebbe pregiudicare il rispetto del termine di 90 giorni fra decorrenza del bilancio e approvazione del programma.

Quanto sopra per non escludere l'eventualità che, in specie in caso di ritardo nell'approvazione del bilancio, lo schema di programma possa essere adottato in coerenza con un bilancio "in costruendo", ovvero in parallelo alla sua definizione. E così anche per la presentazione e l'esame delle eventuali osservazioni che potrebbero dare luogo a modifiche dello schema di programma con possibili riflessi sullo stesso bilancio ancora da approvare.

L'approvazione del programma, oltre che rispetto all'approvazione (ed alla data di decorrenza degli effetti) del bilancio, deve ovviamente avvenire successivamente all'adozione ed alla eventuale raccolta delle osservazioni. Il comma 5, dell'art.5 del allegato I.5 definisce tali tempi anche disponendo che l'approvazione definitiva del programma debba avvenire entro 30 giorni dalla conclusione delle eventuali consultazioni e comunque entro 60 giorni dalla data di pubblicazione dello schema adottato.

Riassumendo, devono essere soddisfatte contemporaneamente le seguenti tempistiche⁹:

⁹ In formule, ponendo

A= data pubblicazione schema di programma adottato; B= data approvazione (decorrenza degli effetti) del bilancio;

P= data approvazione del programma, le condizioni da rispettare sono:

A) il programma deve essere approvato:

1. nel periodo fra la data di approvazione del bilancio ed i successivi 90 giorni (comma 6 art.5 del Regolamento);
2. in caso si preveda la presentazione di osservazioni, fra il 31esimo e il sessantesimo giorno successivo alla data di pubblicazione dello schema di programma adottato (comma 5 art.5 del Regolamento);
3. in caso non si preveda la presentazione di osservazioni, entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione dello schema di programma adottato (comma 5 art.5 del Regolamento);

B) lo schema di programma dovrà essere pubblicato, pena l'impossibilità di rispettare i termini di cui al punto A, non prima dei 60 giorni antecedenti e non oltre i 30 giorni successivi all'approvazione del bilancio.

In sintesi il programma deve essere approvato all'interno dell'intersezione fra la finestra dei 30 (A.2) o 60 giorni (A.3) a partire dalla data di pubblicazione dello schema di programma adottato, e la finestra dei 90 giorni successivi alla data di approvazione del bilancio¹⁰.

In ultimo, qualora la programmazione di un'amministrazione aggiudicatrice o di un ente aggiudicatore sia redatta da unità operative distinte e sia adottata e/o approvata in tempi diversi per ciascuna unità operativa, i tempi indicati dal allegato I.5 dovranno essere rispettati con riferimento all'ultimo atto di programmazione adottato o approvato, ovvero all'avvenuta adozione ed approvazione del programma completo.

- a1. $B \leq P \Rightarrow B + 90 \text{gg.}$;
a2. $A + 30 \text{gg.} \leq P \Rightarrow A + 60 \text{gg.}$;
a3. $A \leq P \Rightarrow A + 60 \text{gg.}$;
b. $B - 60 \text{gg.} \leq A \Rightarrow B + 30 \text{gg.}$.

¹⁰ Si vedano i due seguenti esempi relativi a casi in cui si prevede la presentazione di osservazioni:

- 1) con uno schema di programma pubblicato il 15esimo giorno successivo all'approvazione del bilancio, l'approvazione del programma dovrà avvenire fra il 45esimo e il 75esimo giorno dall'approvazione del bilancio;
- 2) con uno schema di programma pubblicato il 45esimo giorno antecedente all'approvazione del bilancio, l'approvazione del programma dovrà avvenire entro i primi 15 giorni dall'approvazione del bilancio.

Con riferimento alla legenda di cui alla nota precedente, i due esempi possono essere così rappresentati graficamente

Esempio 1

	B																																			
finestra A	-60	-55	-50	-45	-40	-35	-30	-25	-20	-15	-10	-5	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90					
	A																																			
finestra B	-60	-55	-50	-45	-40	-35	-30	-25	-20	-15	-10	-5	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90					
	P																																			
intervallo utile	-60	-55	-50	-45	-40	-35	-30	-25	-20	-15	-10	-5	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90					

Esempio 2

	B																																			
finestra A	-60	-55	-50	-45	-40	-35	-30	-25	-20	-15	-10	-5	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90					
	A																																			
finestra B	-60	-55	-50	-45	-40	-35	-30	-25	-20	-15	-10	-5	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90					
	P																																			
intervallo utile	-60	-55	-50	-45	-40	-35	-30	-25	-20	-15	-10	-5	0	5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90					

Particolari difficoltà nel rispettare le regole sopra elencate, possono sorgere nei casi di elevati ritardi dell'approvazione del bilancio o in altri, più singolari, di assenza di bilancio come per Enti dichiarati in dissesto finanziario. Nel primo caso si ricorda che acquisti e interventi possono essere comunque avviati nelle more dell'approvazione secondo le modalità di cui all'art.5 comma 7 ed all'art.7 comma 7 del allegato I.5 descritte nel capitolo 11 e che solo come *extrema ratio* si può ipotizzare di approvare il programma "in coerenza" con un bilancio provvisorio anziché con quello definitivo. In caso di assenza di bilancio, ammesso e non concesso che l'amministrazione conservi comunque una capacità di spesa, il programma, che non potrà essere incoerente con un bilancio che non esiste, sarà approvato specificando tale circostanza nel relativo atto.

9.2.2.1 Schema riassuntivo della tempistica di adozione, approvazione e pubblicità del Programma triennale dei lavori

Le disposizioni relative alla tempistica di adozione dello schema e di approvazione del programma contenute nel codice e nel allegato I.5 si possono riportare alle fasi di cui allo schema che segue, nel quale, per completezza del processo, si considera anche la pre-fase della raccolta delle proposte (fabbisogni) ed il necessario raccordo con la pianificazione delle centrali di committenza e dei Soggetti aggregatori che, nel caso dei lavori, si sostanzia nella necessità di acquisire da tali soggetti, l'assenso alla presa in carico di procedure di affidamento in delega (su questo specifico punto si rimanda al paragrafo 12).

fase	Descrizione	Tempi
0	ricognizione dei fabbisogni	In tempi utili all'adozione dello schema di programma
1	adozione dello schema del programma triennale dei lavori pubblici e dell'elenco annuale dei lavori pubblici	In tempi utili al rispetto dei vincoli della successiva pubblicazione
2	pubblicazione dello schema adottato sui siti informatici di cui agli articoli 21 comma 7 e 29 commi 1 e 2 del codice	Successivamente all'adozione e fra il 60esimo giorno antecedente e il 30esimo giorno successivo all'approvazione del bilancio
3	eventuale presentazione di osservazioni	30 gg successivi alla pubblicazione dello schema di adozione
4	acquisizione assenso delle centrali di committenza e/o dei soggetti aggregatori per presa in carico eventuali procedure in delega previste in elenco annuale o prima annualità	Prima dell'approvazione del programma e, di norma, antecedentemente alla pianificazione delle centrali di committenza e/o dei soggetti aggregatori interessati
4	approvazione del programma triennale dei lavori pubblici e dell'elenco annuale dei lavori pubblici	Contestualmente o successivamente all'approvazione del bilancio ed entro 30 gg dalla conclusione dei termini di presentazione delle eventuali osservazioni e comunque entro 60 giorni dalla pubblicazione dello schema adottato ed entro 90 dalla decorrenza degli effetti del proprio bilancio

5	pubblicazione del programma approvato sul profilo del committente e sui siti informatici di cui agli articoli 21 comma 6 e 29 commi 1 e 2 del codice	Successivamente all'approvazione
6	pubblicazione della modifica del programma a seguito di aggiornamento in corso d'anno, sul profilo del committente e sui siti informatici di cui agli articoli 21 comma 6 e 29 commi 1 e 2 del codice	Successivamente alla modifica in corso d'anno

Per facilitarne la lettura, a seguito di modifica del programma in corso d'anno si suggerisce di pubblicare l'intero programma così come variato e non le sole modifiche apportate.

9.3 Programma triennale forniture e servizi

Per il programma triennale degli acquisti di beni e servizi è prevista solo una approvazione. Una volta approvato il programma è soggetto ad un obbligo di pubblicazione.

9.3.1 La tempistica delle fasi di formazione ed approvazione del Programma

Per il programma triennale degli acquisti l'unico vincolo temporale esplicito richiamato dal allegato I.5 è rappresentato dall'approvazione entro i novanta giorni dalla decorrenza degli effetti del proprio bilancio o documento equivalente. Non essendo prevista, per il programma forniture e servizi, né una fase di adozione né una fase per l'eventuale presentazione di osservazioni da parte della cittadinanza, tale termine è da considerarsi ampiamente cautelativo e non esclude la possibilità che programma e bilancio siano approvati contestualmente.

È tuttavia utile ricostruire la tempistica dell'intero processo di formazione e approvazione del programma tenendo conto anche dell'obbligo di anticipazione al Tavolo dei soggetti aggregatori dell'elenco degli acquisti di importo superiore al milione di euro che vi si prevede di inserire e del necessario raccordo con la pianificazione degli acquisti delle centrali di committenza e dei soggetti aggregatori. Va precisato che tale processo va necessariamente integrato con le diverse attività ricomprese dell'ampia fase di ricognizione ed individuazione dei fabbisogni che è preliminare all'approvazione del programma.

Oltre al vincolo, per l'approvazione, dei 90 giorni dalla decorrenza degli effetti del bilancio, ai fini della ricostruzione di un cronoprogramma dell'insieme delle attività finalizzate all'approvazione del programma triennale, si dovrà dunque tenere conto:

- a) dell'obbligo di trasmettere entro il 30 ottobre di ogni anno al tavolo dei Soggetti aggregatori l'elenco delle acquisizioni di importo superiore al milione di euro che si prevede di inserire nel programma;
- b) dell'obbligo di acquisire il preventivo assenso della centrale di committenza o soggetto aggregatore o, in alternativa,
- c) dell'obbligo di verificare la capienza della pianificazione dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza per il soddisfacimento del proprio fabbisogno.

Ai fini della ricostruzione della scansione temporale delle diverse attività è dirimente il momento nel quale sarà disponibile la pianificazione delle centrali di committenza e dei soggetti aggregatori. Le attività A) e B) di cui sopra, essendo finalizzate a fornire a Soggetti aggregatori o a CDC informazioni utili alla loro pianificazione, non potranno dunque che precedere la stessa. Da un punto di vista sistematico quindi la pianificazione delle attività dei soggetti che svolgono funzioni di centralizzazione delle committenze, dovendo raccordarsi con le necessità espresse dalle

amministrazioni, dovrà essere adottata solo successivamente. Non essendoci una disposizione *ad hoc*, appare verosimile che il termine per l'adozione di detta pianificazione debba tener conto da un lato del tempo necessario all'elaborazione da parte dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza di riferimento dei dati pervenuti, e dall'altro del termine del 31 dicembre previsto dall'articolo 9, comma 3 del DL 66/2014 per l'adozione del DPCM contenente le categorie merceologiche per le quali è fatto obbligo di ricorso ai soggetti aggregatori.

Tali considerazioni ci portano ad individuare lo stesso 30 ottobre come data consigliata entro la quale inoltrare al soggetto aggregatore o alla centrale di committenza di riferimento la richiesta di assenso all'espletamento della procedura di affidamento di cui all'articolo 8, comma 1, dell'allegato I.5.

E' importante sottolineare che l'attività C), ovvero la verifica della capienza effettiva – disponibilità del bene - degli strumenti di acquisto o negoziazione di Soggetti aggregatori o CDC ai quali l'Amministrazione intenda ricorrere, non può che avvenire al momento dell'adesione. La disposizione del comma 8 art.1 del allegato I.5 pare dunque da interpretare come una verifica da effettuare in fase di redazione del programma e che potrà dare esito negativo al momento della successiva adesione, senza peraltro in questo caso comportare un aggiornamento del programma.

Tale verifica "preventiva" non potrà comunque che completarsi successivamente alla disponibilità della pianificazione delle centrali di acquisto.

9.3.2 Schema riassuntivo della tempistica delle fasi di formazione ed approvazione e pubblicità del Programma triennale degli acquisti di beni e servizi

Le disposizioni relative alla tempistica di approvazione del programma contenute nel codice e nell'allegato I.5 si possono riportare alle fasi di cui allo schema che segue, nel quale, per completezza del processo, si considera anche la pre-fase della raccolta delle proposte (fabbisogni) ed il necessario raccordo con la pianificazione delle centrali di committenza e dei soggetti aggregatori (su questo specifico punto si rimanda al paragrafo 12).

fase	Descrizione	Tempi
0	ricognizione dei fabbisogni	In tempi utili alla redazione dell'elenco degli acquisti oltre il milione di euro da trasmettere al Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori entro il 30 ottobre di ogni anno
1	redazione e trasmissione dell'elenco degli acquisti oltre il milione di euro al Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori	30 ottobre
2	acquisizione assenso delle centrali di committenza e/o dei soggetti aggregatori per presa in carico eventuali procedure in delega	prima dell'approvazione del programma e, di norma, antecedentemente alla pianificazione delle centrali di committenza e/o dei soggetti aggregatori interessati
3	verifica "preventiva" capienza negli accordi quadro, convenzioni ed altri strumenti delle centrali di committenza e/o dei soggetti aggregatori	successivamente alla pianificazione delle centrali di committenza e/o dei soggetti aggregatori interessati

4	approvazione del programma triennale delle forniture e servizi	entro 90 dalla data di decorrenza degli effetti del proprio bilancio o documento equivalente
5	pubblicazione del programma approvato sul profilo del committente e sui siti informatici di cui agli articoli 21, comma 7 e 29, commi 1 e 2 del codice	successivamente all'approvazione
6	pubblicazione della modifica del programma a seguito di aggiornamento in corso d'anno, sul profilo del committente e sui siti informatici di cui agli articoli 21 comma 6 e 29 commi 1 e 2 del codice	successivamente alla modifica in corso d'anno

9.4 Obblighi di pubblicità in caso di non avvenuta redazione del programma

Nei casi in cui le amministrazioni non provvedano alla redazione del programma triennale dei lavori o del programma triennale degli acquisti di forniture e servizi, per assenza di interventi o di acquisti di forniture e servizi che rispondono ai requisiti necessari alla loro inclusione, le stesse sono tenute a darne comunicazione, al pari di un atto di programmazione, sul profilo del committente nella sezione "Amministrazione trasparente" come da delibera ANAC 264/2023 e relativo allegato.

La comunicazione può essere dunque effettuata come avviso nel quale si rende noto di non aver provveduto alla redazione del programma, con le relative motivazioni.

Per quanto non esplicitato, dall'all. I.5 è da intendersi che la comunicazione della non avvenuta redazione del programma ricomprenda anche l'elenco degli eventuali interventi o acquisti non avviati fra quelli presenti rispettivamente nel precedente elenco annuale (lavori) o nella prima annualità (forniture e servizi) del programma precedente. Tale obbligo può essere assolto con la compilazione e pubblicazione della scheda F o della scheda I in allegato alla comunicazione relativa alla mancata redazione del programma.

9.5 Ambito nazionale e regionale: quale sistema utilizzare per gli obblighi di cui al comma 7 art.21 del D.Lgs.50/2016

(art.21 comma 7 D.Lgs.50/2016, art.2 comma 1 DM 42/2013)

La distinzione fra ambito nazionale o regionale è richiamata dal Servizio Contratti Pubblici gestito dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e Trasporti in collaborazione con ITACA per l'assolvimento degli obblighi di redazione del programma e sua trasmissione alla BDNCP, al fine di reindirizzare le amministrazioni "di ambito regionale" ai rispettivi sistemi informativi regionali laddove attivi.

Le stazioni appaltanti regionali si definiscono come quelle che hanno sede ed operano sul territorio regionale ad esclusione dei soggetti, classificabili come nazionali o sovraregionali, individuati all'art. 117 comma 2 lettera g) della Costituzione. In caso di amministrazione con operatività interregionale, l'attribuzione al sistema regionale di competenza potrà essere individuata in base all'ubicazione della propria sede legale.

Le indicazioni di cui sopra hanno una valenza prettamente operativa. L'interconnessione in cooperazione applicativa fra sistemi regionali e "sito del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti", consentirà eventuali eccezioni che Regioni e Ministero potranno concordare anche in riferimento situazioni specifiche.

Peraltro il nuovo regime di digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti pubblici di cui alla parte II del Codice, ha di fatto reso ogni stazione appaltante libera di utilizzare qualsiasi piattaforma informatica.

10. Modalità di aggiornamento in corso d'anno

L'art.5 comma 9 e l'articolo 7 comma 8, dell'all. I.5 riportano, rispettivamente per il programma triennale dei lavori e per il programma triennale degli acquisti di forniture e servizi, l'elenco dei casi nei quali è possibile, previa apposita approvazione dell'organo competente, la modifica del programma in corso d'anno.

I successivi comma 11 dell'art.5 e comma 9 dell'art.7 indicano i casi nei quali gli interventi o gli acquisti possono comunque essere realizzati anche qualora non inseriti nel programma, in particolare in quanto resi necessari da eventi imprevedibili o calamitosi o da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari.

Inoltre, ai sensi del secondo periodo del comma 11, dell'art.5 (per i lavori) e del comma 9, dell'art.7(per i servizi e le forniture), un lavoro o un servizio/fornitura non inseriti nell'elenco annuale (o nella prima annualità) del programma possono essere "realizzati sulla base di un autonomo piano finanziario che non utilizzi risorse già previste tra i mezzi finanziari della stazione appaltante o dell'ente concedente al momento della formazione dell'elenco, avviando le procedure di aggiornamento della programmazione".

Corre l'obbligo di rimarcare che l'oggetto dei due articoli del decreto è l'aggiornamento, in corso d'anno, di un programma che dunque richiede di essere approvato, e quindi pubblicato, nella completezza della sua versione aggiornata e non limitatamente alle modifiche apportate rispetto alla precedente e che dunque conterrà tutte le schede anche se alcune non oggetto di modifica.

I casi che rendono i programmi "modificabili" in corso d'anno (relativamente alla sola prima annualità e alle altre annualità del programma) sono riepilogati nei prospetti che seguono e che comprendono anche quello, disciplinato dal secondo periodo del comma 11, dell'art.5 e del comma 9, dell'art.7 del allegato I.5 al Codice, in cui l'aggiornamento sia comunque obbligatorio a posteriori rispetto alla realizzazione di un acquisto o lavoro urgente in quanto "realizzati 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, avviando le procedure di aggiornamento della programmazione".

Un legittimo dubbio sull'obbligatorietà o meno di provvedere all'aggiornamento in presenza di almeno una delle circostanze elencate nel comma 9 dell'art.5 e nel comma 8 dell'art.7 del allegato I.5 al Codice, può sorgere in considerazione del fatto che entrambi tali commi, definendo i programmi "modificabili", non sembrano avere carattere dispositivo. In merito si ritiene che quella dell'aggiornamento del programma sia da intendere effettivamente come una facoltà la quale tuttavia si trasforma in necessità laddove si presenti l'esigenza di dare avvio ad un intervento che non rientra fra le eccezioni del comma 11, dell'art.5 e comma 9, dell'art.7 e pertanto debba essere stato preventivamente previsto nella prima annualità (elenco annuale per i lavori) del programma in particolare per l'esigenza di adeguarlo al bilancio rispetto al quale programma deve garantire la coerenza.

Secondo tale criterio, i casi in cui il programma è da ritenere modificabile ma non obbligatoriamente da modificare andrebbero individuati:

- ✓ nella rinuncia a realizzare un intervento almeno sino a quando a questa faccia non seguito la cancellazione o lo spostamento ad altro intervento delle risorse ad esso destinate in bilancio;
- ✓ nell'anticipazione della realizzazione di un lavoro precedentemente previsto in annualità successiva laddove l'anticipazione riguardi solo l'avvio della procedura di affidamento e dunque resti inalterata la distribuzione della previsione di spesa fra le diverse annualità;
- ✓ nella parte in cui la modifica interessi le annualità successive alla prima.

L'ultimo punto, che si motiva con l'oggettiva impossibilità di trovarsi nella necessità di dare avvio ad un intervento nello stesso anno in cui si opererebbe la modifica del programma, interessa di fatto i soli motivi di cui alle lettere b) e c) di entrambi i commi (9 art.5 e 8 art.7) in quanto gli unici per i quali l'aggiornamento potrebbe non interessare la prima annualità o elenco annuale. In particolare il caso di cui alla lettera b) dell'aggiunta di uno o più lavori o acquisti "in conseguenza di atti amministrativi adottati a livello statale o regionale" – da intendere come atti di enti sovraordinati che dispongono il finanziamento o la concessione di contributi che invero possono rientrare anche fra quelli di cui alla lettera c) – potrebbe configurarsi come obbligatorio anche per la seconda / terza annualità nel solo caso in cui lo stesso atto lo disponga.

Modifica del Programma triennale lavori pubblici:

prima annualità (elenco annuale)	seconda e terza annualità
a) cancellazione di uno o più lavori già previsti	
b) aggiunta di uno o più lavori in conseguenza di atti amministrativi adottati a livello statale o regionale	
c) aggiunta di uno o più lavori per la sopravvenuta disponibilità di finanziamenti all'interno del bilancio non prevedibili al momento della prima approvazione del programma, ivi comprese le ulteriori risorse disponibili anche a seguito di ribassi d'asta o di economie	
d) anticipazione della realizzazione, nell'ambito dell'elenco annuale di lavori precedentemente previsti in annualità successive	
e) modifica del quadro economico dei lavori già contemplati nell'elenco annuale, per i quali si rendano necessarie ulteriori risorse	
Comma 11) aggiornamento ex post a seguito realizzazione 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	

Modifica del Programma triennale forniture e servizi:

prima annualità	seconda e terza annualità
a) cancellazione di uno o più acquisti già previsti	
b) aggiunta di uno o più acquisti in conseguenza di atti amministrativi adottati a livello statale o regionale	

c) aggiunta di uno o più acquisti per la sopravvenuta disponibilità di finanziamenti all'interno del bilancio non prevedibili al momento della prima approvazione del programma, ivi comprese le ulteriori risorse disponibili anche a seguito di ribassi d'asta o di economie	
d) anticipazione alla prima annualità dell'acquisizione di una fornitura o di un servizio ricompreso nel programma triennale degli acquisti	
e) modifica del quadro economico degli acquisti contemplati nella prima annualità, per i quali si rendano necessarie ulteriori risorse	
Comma 9) aggiornamento ex post a seguito di acquisto 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	

Relativamente ai casi nei quali è consentita la realizzazione dell'intervento o l'acquisto anche senza necessario aggiornamento del programma, dalle disposizioni del comma 11, dell'art.5 e del comma 9, dell'art.7 dell'allegato I.5, si deve dedurre che:

- ✓ per i lavori, i servizi e le forniture resi necessari da eventi imprevedibili o calamitosi o da sopravvenute disposizioni di legge o regolamentari, si possa avviare la procedura di acquisto senza necessariamente dare avvio alle procedure finalizzate al successivo comunque necessario aggiornamento del programma;
- ✓ per gli ulteriori interventi o acquisti dotati di piani finanziari autonomi si possa avviare la realizzazione nelle more di una modifica dell'elenco annuale del programma che comunque risulta necessaria anche se successiva.

L'ultimo punto pare dunque estendere l'elenco dei motivi di modifica del programma previsti nel comma 9, dell'art.7 (lavori) e nel comma 8, dell'art.7 (forniture e servizi) del allegato I.5 per quanto limitandolo al solo caso dell'elenco annuale, ovvero alla prima annualità del programma, lasciando tuttavia la possibilità che la modifica possa concludersi anche successivamente, e dunque dopo aver avviato le procedure di aggiornamento.

La modifica del programma è evidentemente consentita quando si verifica almeno una delle condizioni richieste. In caso ne sussistano più di una, nelle schede del programma potrà essere indicata quella ritenuta prevalente o, in assenza, una qualsiasi in quanto comunque condizione (necessaria e) sufficiente per dimostrare che si è agito secondo norma.

Dall'elencazione delle circostanze che consentono un aggiornamento del programma in corso d'anno si deve dedurre *a contrariis* che il modificarsi di tutte le informazioni richieste nel programma non legate alla natura, alla tipologia e, nei casi di cui oltre, al quadro economico (importo) dell'intervento o dell'acquisto, non richiedano un necessario aggiornamento e possano pertanto essere "corrette" in occasione del primo aggiornamento utile, se non nel programma successivo nel quale l'intervento o acquisto sia eventualmente riproposto.

Ci si riferisce, a titolo di esempio:

- ✓ al caso di sostituzione del RUP dell'acquisto o dell'intervento;
- ✓ al caso in cui si segnali nel programma l'intenzione di ricorrere ad un soggetto aggregatore o ad una centrale di committenza ma che, per indisponibilità dell'iniziativa, l'amministrazione

sia costretta: a rivolgersi ad altra centrale di committenza; a posticipare l'acquisto o la realizzazione dell'intervento; ad attivare in proprio una procedura di affidamento laddove consentibile dal sistema di qualificazione.

Quanto alla modifica del quadro economico di un intervento, il regolamento è chiaro nell'indicare che questo costituisce motivo di aggiornamento nel caso in cui sia stato oggetto di variazione in aumento (richiede maggiori risorse) e sempre che riguardi un intervento o acquisto ricompreso nell'elenco annuale o prima annualità. Il rispetto del principio di coerenza con il bilancio suggerisce che tuttavia si debba procedere alla modifica in corso d'anno anche nel caso di un quadro economico invariato ma per il quale una mutata distribuzione degli importi fra le annualità comporti una lievitazione di quello allocato nel primo anno del programma. Nessuna altra circostanza, come in particolare quella di una diminuzione delle risorse necessarie, in totale o nel primo anno, essendo da ritenere la coerenza con il bilancio non compromessa nel caso in cui quest'ultimo presenti una capienza superiore a quella richiesta, è da considerare tale da esigere un aggiornamento del programma.

11. Avvio delle procedure di affidamento nelle more dell'approvazione del programma

Per le Regioni e gli Enti locali, al fine di evitare il rischio che ritardi nell'approvazione del programma, dovuti anche a ritardi nell'approvazione dei bilanci rispetto ai quali è richiesta "coerenza", si traducano in un blocco dell'attività contrattuale dell'amministrazione tale da pregiudicare il tempestivo soddisfacimento del fabbisogno, l'all.I.5, al comma 7, dell'art.5 (lavori) ed al comma 7, dell'art.7 (forniture e servizi), ha previsto la possibilità che, motivando e ferme restando alcune condizioni, le procedure di affidamento siano comunque avviate.

In merito alle condizioni legittimanti, va innanzitutto precisato che tali disposizioni di salvaguardia sono riservate alle sole Regioni ed Enti Locali. In secondo luogo, l'inciso "e nelle more della conclusione della procedura di approvazione dell'aggiornamento annuale del programma" contenuto nei commi citati, implicitamente dispone che tali procedure di affidamento non possano comunque concludersi, con l'aggiudicazione, prima dell'avvenuta approvazione del programma. Nel merito, per dare avvio alla procedura di affidamento, le disposizioni sopra richiamate prevedono che siano realizzate contemporaneamente tutte le seguenti condizioni:

- a) risulti comunque avviata la procedura di approvazione dell'aggiornamento del programma, intendendo per tale il triennale e l'elenco annuale sia per i lavori che per forniture e servizi;
- b) l'intervento o acquisto sia stato previsto nella seconda annualità del programma precedente, intendendo per tale quello vigente sino all'approvazione del nuovo programma e che abbia l'anno in corso come seconda annualità del triennio;
- c) per i soli lavori, che l'intervento sia altresì previsto dall'elenco annuale dello schema di programma adottato, con ciò chiarendo che l'avvio della procedura non possa essere comunque antecedente all'adozione dello schema stesso;
- d) si provveda ad autorizzare espressamente l'avvio della procedura di affidamento con atto che contenga le specifiche motivazioni sottese all'avvio anticipato.

Nel caso dei lavori, la procedura di approvazione del programma si può considerare già avviata con l'avvio della procedura di adozione dello schema di programma.

Niente pare ostare alla possibilità che, qualora l'acquisto o intervento non sia stato previsto nella seconda annualità del programma precedente, si provveda *ad hoc*, in caso di necessità, all'aggiornamento dello stesso con l'inclusione dell'intervento o acquisto di interesse.

Relativamente al primo punto, nel caso dei lavori la procedura di approvazione del programma, accogliendo una accezione ampia dell'iter, si può considerare già avviata con l'avvio della procedura di adozione dello schema di programma che è ulteriore condizione al terzo punto.

Quanto al secondo, niente pare ostare alla possibilità che, qualora l'acquisto o intervento non sia stato previsto nella seconda annualità del programma precedente, si provveda *ad hoc*, in caso di necessità, all'aggiornamento dello stesso programma precedente con l'inclusione dell'intervento o acquisto di interesse.

In merito, in ultimo, alle motivazioni, l'allegato I.5 anon detta alcun preciso indirizzo e quindi alcun limite. Le "libere motivazioni" potranno dunque riguardare ad esempio: uno stato di necessità, se non di urgenza; il rischio di non rispettare tempi imposti per accedere a finanziamenti; l'esigenza di pianificare l'attività degli uffici preposti alla gestione delle procedure di affidamento dell'Ente.

Fra i casi per i quali è ammesso l'avvio della procedura di affidamento nelle more dell'approvazione del nuovo programma, non è apparso necessario contemplare espressamente, nel Regolamento, quello relativo ad interventi ed acquisti ricompresi nella prima annualità del programma antecedente. Tali interventi ed acquisti possono infatti essere avviati, pur in ritardo rispetto ai tempi previsti, sino a che il programma antecedente è vigente (ovvero sino all'approvazione del nuovo) senza ulteriore condizione se non quella di essere riportati anche nella prima annualità del nuovo programma.

Le regole dettate dal Regolamento non escludono peraltro il particolare tecnicismo di provvedere ad un aggiornamento in corso d'anno del programma precedente negli ultimi giorni utili, per anticipare alla prima annualità di quel programma quelli per i quali si prevede la necessità di dare avvio alla procedura di affidamento nei mesi, del nuovo anno, di attesa dell'approvazione del nuovo programma. Tali avvii risulterebbero quindi meri ritardi di quanto previsto per l'annualità appena trascorsa e come tali comunque da riproporre nella prima annualità di quello da approvare.

12. Il raccordo con la pianificazione dell'attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza

12.1 Il criterio della titolarità dell'intervento o acquisto

Ai sensi dei commi 1 e 5 dell'articolo 37 del Codice, e come ribadito dalla delibera ANAC 582/2023, in caso di ricorso a Centrale di Committenza, Soggetto Aggregatore o altra stazione appaltante qualificata ai sensi del comma 6 dell'articolo 63 del medesimo Codice o di altra forma di delega della procedura di affidamento o dell'esecuzione dei lavori, l'obbligo di inserimento dell'intervento o acquisto nel programma triennale dei lavori o degli acquisti di beni e servizi è in capo alla stazione appaltante titolare dell'intervento, ovvero la stazione appaltante ricorrente o delegante.

Per quanto sopra e ai sensi di quanto esplicitato nel comma 5 dell'art.37 del Codice, la programmazione non si applica alla pianificazione delle attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza le quali ultime redigeranno pertanto il programma solo limitatamente ai propri diretti fabbisogni di interventi o acquisti.

12.2 L'elenco delle acquisizioni d'importo superiore a 1 milione di euro che si prevedono di inserire nella programmazione triennale di forniture e servizi

L'allegato I.5, al comma 12 dell'art.6, ha confermato l'obbligo comunicazione al Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori (di cui all'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89) dell'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi di importo stimato superiore a 1 milione di euro, che le stazioni appaltanti e gli enti concedenti prevedono di inserire nel programma triennale. Ciò per quanto, a differenza del precedente Codice, tale previsione sia stata espunta dalla norma principale.

Pur nelle more di una auspicabile verifica dell'interesse del Tavolo di Soggetti Aggregatori a ricevere ed utilizzare tale elenco, l'obbligo è dunque da considerare anche ad oggi vigente.

La compilazione dell'"elenco delle acquisizioni di forniture e servizi d'importo superiore a un milione di euro" che le amministrazioni pubbliche sono tenute a comunicare "entro il mese di ottobre al Tavolo tecnico dei Soggetti aggregatori che li utilizza ai fini dello svolgimento dei compiti e delle attività ad esso attribuiti", in quanto relative a quegli acquisti che "prevedono di inserire nella programmazione triennale", è da intendersi a tutti gli effetti come una pre-redazione, o redazione provvisoria del programma e non come l'anticipazione di una parte del programma stesso.

Non si ravvisa infatti alcun vincolo sul fatto che gli acquisti previsti in tale elenco debbano essere poi effettivamente inclusi nel programma che sarà successivamente approvato, né si ritiene che quest'ultimo non possa includere acquisti di importo superiore al milione di euro non prevedibili al momento di formazione dell'elenco.

Si ritiene che tale eventuale disallineamento possa dipendere:

- a) da un effettivo mutamento dell'interesse pubblico cui il soddisfacimento di un fabbisogno è preordinato;
- b) dalla mancata allocazione in bilancio della necessaria copertura finanziaria verificabile definitivamente solo a seguito dell'approvazione dello stesso;
- c) dalla impossibilità di un perfetto raccordo con la successiva pianificazione dell'attività delle centrali di committenza e dei soggetti aggregatori.

L'ultimo punto è relativo in particolare alla eventualità:

c1) di un successivo mancato assenso della centrale di committenza o Soggetto aggregatore al quale si intenda rivolgersi per delegare la procedura di affidamento;

c2) che a seguito della consultazione della pianificazione dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza si verifichi l'insussistenza della capienza necessaria al soddisfacimento del fabbisogno;

c3) che a seguito delle circostanze di cui a uno dei due punti precedenti l'amministrazione decida di rinunciare all'acquisto o di posticiparlo oltre il periodo di riferimento del programma nel quale l'acquisto non sarà dunque inserito.

Tutto quanto sopra presuppone che, proprio in quanto pre-redazione o redazione provvisoria di una parte (acquisti superiori al milione di euro) del programma triennale, l'elenco sia definito:

- a seguito della conclusione di una ricognizione dei fabbisogni, ovvero quantomeno di una prima fase di ricognizione comunque completa (ovvero effettuata presso tutte le unità organizzative di una stazione appaltante) auspicabilmente estesa anche agli acquisti di

importo inferiore a 40mila € che possano comunque concorrere all'individuazione di acquisti aggregati di importo superiore al milione di euro;

- verificando comunque per ogni acquisto elementare (ovvero anche disaggregato) la sussistenza delle condizioni per l'inclusione nel futuro programma, quantomeno sulla base delle informazioni al momento disponibili (inclusa l'intenzione delle unità organizzative responsabili di proporre in sede di formazione del successivo bilancio la necessaria copertura finanziaria);
- approvando con atto formale i suoi contenuti.

Tornando sul punto relativo alla possibilità che l'elenco ricomprenda anche l'aggregazione di acquisti di forniture o servizi omogenei segnalati separatamente da centri di costo diversi, si può qui solo suggerire che l'operazione sia eseguita con riferimento allo standard europeo di classificazione delle tipologie merceologiche CPV (Common Procurement Vocabulary) ed assumendo in particolare che siano definiti omogenei gli acquisti che rientrano nello stesso "gruppo", identificato dalle prime tre cifre del codice CPV.

Da ricordare che nella formazione dell'elenco *“per le acquisizioni di beni e servizi informatici e di connettività, le amministrazioni aggiudicatrici tengono conto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 513, della legge 28 dicembre 2015, n. 208”* che recita: *“L'Agenzia per l'Italia digitale (Agid) predispose il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione che è approvato dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato. Il Piano contiene, per ciascuna amministrazione o categoria di amministrazioni, l'elenco dei beni e servizi informatici e di connettività e dei relativi costi, suddivisi in spese da sostenere per innovazione e spese per la gestione corrente, individuando altresì i beni e servizi la cui acquisizione riveste particolare rilevanza strategica.*

Per la redazione dell'elenco degli acquisti oltre il milione di euro da trasmettere al Tavolo dei soggetti aggregatori, gli applicativi del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e dei sistemi informatizzati delle Regioni metteranno a disposizione le stesse identiche funzionalità che saranno successivamente utilizzate per redazione del programma triennale delle forniture e servizi. Gli stessi consentiranno altresì la trasmissione di detti elenchi facendosi carico, secondo le modalità che saranno concordate con il destinatario finale, del loro inoltro al Tavolo tecnico dei Soggetti aggregatori.

12.3 Il raccordo fra la programmazione e la pianificazione dell'attività dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza

Sia il programma triennale di forniture e servizi, limitatamente agli acquisti ricompresi nella prima annualità, che il programma triennale dei lavori, limitatamente all'elenco annuale, devono riportare indicazioni sul raccordo con la pianificazione delle attività delle centrali di committenza e dei soggetti aggregatori, i quali ultimi provvedono alla redazione dei loro piani anche sulla base delle segnalazioni delle acquisizioni di importo superiore al milione di euro raccolte dal Tavolo tecnico.

In particolare nell'art. 8, comma 1, dell'all.I.5 si richiama la necessità di consultare i documenti di pianificazione dei soggetti aggregatori e delle centrali di committenza: ciò che, in assenza di una disciplina circa la redazione e messa a disposizione di tali atti di pianificazione, è da intendere quale consultazione nella libera forma nella quale ad oggi sono prodotti e resi disponibili dagli stessi soggetti. Tuttavia, con riferimento esclusivo alle categorie merceologiche oggetto dell'obbligo di acquisto tramite i Soggetti aggregatori (articolo 9, comma 3 DL 66/2014 convertito con Legge 89/2014), le stazioni appaltanti dovranno consultare, dal sito www.acquistinretepa.it, la pagina

dedicata ai soggetti aggregatori che riporta l'elenco delle iniziative, con l'evidenza del relativo stato.

Relativamente ai tempi entro i quali le amministrazioni acquisiscono le informazioni necessarie ad indicare il ricorso ad una centrale di committenza o a un soggetto aggregatore, si richiama l'attenzione in merito alla distinzione fra il caso della raccolta dell'assenso, ovvero della disponibilità della centrale acquisto di farsi carico della procedura in delega, che deve necessariamente precedere la pianificazione delle attività della stessa Centrale di Committenza o Soggetto aggregatore e quello della verifica preventiva della capienza di accordi quadro o convenzioni, che si basano sulla consultazione di detta pianificazione e che non può pertanto che essere successiva alla stessa.

Il ricorso a centrale di committenza o soggetto aggregatore dovrà essere indicato per gli acquisti della prima annualità del programma triennale di forniture e servizi e nell'elenco annuale di lavori, solo nei casi in cui ricorra almeno una delle seguenti condizioni:

- ✓ sia previsto l'obbligo ai fini del DPCM di cui all'art. 9, comma 3 del DL 66/2014 convertito con Legge 89/2014, ovvero l'acquisto rientri fra le categorie rientranti in tale decreto;
- ✓ si sia raccolto l'assenso di un soggetto aggregatore o di una centrale di committenza per l'indizione di procedura in delega nell'anno di riferimento;
- ✓ negli altri casi in cui l'intenzione di ricorrervi sia suffragata dal preventivo assenso della centrale di committenza o del soggetto aggregatore o dalla verifica di capienza per il soddisfacimento del proprio fabbisogno secondo le modalità disposte dalla stessa centrale di committenza o Soggetto aggregatore da effettuarsi in fase di redazione del programma e per quanto non si escluda (salvo attivazione di modalità di "prenotazione" o simili) che la stessa verifica dia esito negativo al momento dell'effettiva adesione.
- ✓ il ricorso a queste forme di centralizzazione sia previsto da norme regionali.

Particolare attenzione va prestata al caso in cui si intenda delegare ad una Centrale di Committenza la procedura di affidamento per la realizzazione di un intervento della programmazione triennale dei lavori come è richiesto di indicare nell'elenco annuale dei lavori (scheda E).

Essendo l'oggetto della programmazione dei lavori riferito ad un intervento che può essere realizzato tramite più appalti, come nel caso siano previste procedure di affidamento distinte per gli eventuali servizi e forniture connessi, l'informazione della scheda E è da intendere che debba riferirsi alla procedura di affidamento per la realizzazione della componente principale dei lavori. Tale interpretazione trova valore anche in considerazione del fatto l'affidamento separato dei servizi e delle forniture connesse, se di importo pari o superiore a 140 mila euro, è oggetto di parallela inclusione nel programma triennale degli acquisti di beni e servizi, e, pertanto, l'eventualità che esso sia delegato a centrale di committenza o soggetto aggregatore sarà ivi indicato.

Nell'indicare, nella scheda H del programma triennale degli acquisti di beni e servizi e nella scheda E (elenco annuale) del programma triennale dei lavori, la centrale di committenza o il soggetto aggregatore al quale si intende fare ricorso, è richiesta, oltre alla denominazione, anche l'indicazione del relativo codice anagrafico che la identifica all'interno dell'archivio AUSA (Anagrafe Unica Stazioni Appaltanti) gestito da ANAC. Il codice in oggetto potrà essere reperito consultando detto archivio all'indirizzo:

<https://www.anticorruzione.it/-/anagrafe-unica-delle-stazioni-appaltanti-ausa->

13. Disposizioni particolari per gli enti centrali

In alcuni casi, pur di numero limitato, le disposizioni del allegato I.5 si applicano solo alle amministrazioni centrali dello Stato oppure ai soli Enti Locali.

Il primo è relativo ai tempi di approvazione sia del programma triennale dei lavori (art.5 comma 6) che del programma triennale di forniture e servizi (art.7 comma 6) che, per gli Enti centrali, non devono superare i novanta giorni dall'entrata in vigore della legge di bilancio (intendendo tale data equivalente a quella di decorrenza degli effetti del bilancio per gli altri Enti).

Il secondo, disciplinato dai commi che seguono quelli di cui al punto precedente, è la loro esclusione dalla possibilità, condizionata e riservata ai soli Enti locali, di avviare le procedure di affidamento per gli acquisti la realizzazione degli interventi anche nelle more di approvazione dei programmi.

Un'ultima disposizione (art.5 comma 12), che riguarda il solo programma triennale dei lavori ed una specifica tipologia di Enti, prevede che "Il CIPRESS, al fine di disporre di un quadro programmatico generale di riferimento, può chiedere alle Amministrazioni centrali che vigilano su enti tenuti a predisporre i programmi triennali dei lavori pubblici e i relativi aggiornamenti di trasmettere alla Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, una relazione che sintetizzi la distribuzione territoriale e per tipologia dei lavori inseriti nel complesso dei piani triennali degli organismi vigilati riguardanti il triennio di riferimento e i relativi contenuti finanziari."

14. Ruoli: il RUP e il referente del programma.

14.1 Compiti del referente del programma

Il Referente, o responsabile, è il soggetto incaricato dall'Amministrazione di predisporre il programma, l'elenco annuale ed i loro aggiornamenti sulla base dei dati e delle informazioni che gli vengono fornite dai RUP (vedi oltre) dei singoli interventi o acquisti, provvedendo al coordinamento delle proposte ricevute. E' inoltre colui che provvede ad assolvere agli obblighi di pubblicazione anche accreditandosi sui sistemi informatizzati delle Regioni o Province Autonome o sul Servizio Contratti Pubblici del MIT. Ulteriori eventuali compiti ad esso assegnati inerenti ad esempio la verifica delle condizioni di ammissibilità degli interventi proposti dai RUP, dipendono da scelte organizzative proprie dell'Amministrazione.

L'ottimizzazione dei processi interni e il necessario coordinamento delle attività dirette all'assolvimento dei diversi obblighi informativi in materia di lavori (contratti o investimenti pubblici) consigliano l'individuazione di un unico ufficio e di un unico referente e dunque di far coincidere il referente del Programma dei lavori con il Referente Unico dell'Amministrazione per la BDAP, ovvero per l'assolvimento degli adempimenti di cui al D.Lgs.229/2011.

Il coordinamento presuppone anche la facoltà di suggerire l'aggregazione di più voci di spesa su categorie omogenee (circostanza più tipica degli acquisti di beni e servizi), sia nel programma che nell'elenco delle acquisizioni di forniture e servizi di importo superiore al milione di euro che si prevede di inserire nella programmazione.

Secondo un'ipotesi attualmente allo studio, il referente è anche il soggetto al quale il RUP potrà delegare la richiesta del CUP dell'intervento o dell'acquisto (sia questo il CUP programmatico o il CUP ordinario) utilizzando le eventuali apposite funzionalità della procedura software per la redazione delle schede del programma.

14.2 Il Responsabile (RUP) dell'intervento o dell'acquisto

La stazione appaltante individua un Responsabile Unico di Progetto (RUP) per ogni singolo intervento o acquisto del programma. L'art.15 comma 1 del Codice in particolare dispone che *“nel primo atto di avvio dell'intervento pubblico da realizzare mediante un contratto le stazioni appaltanti e gli enti concedenti nominano nell'interesse proprio o di altre amministrazioni un responsabile unico del progetto (RUP) per le fasi di programmazione, progettazione, affidamento e per l'esecuzione di ciascuna procedura soggetta al codice”*.

Da tale norma si evince che, per tutti gli acquisti ed interventi per i quali non sia stato ancora adottato alcun atto specifico, e dunque non sia stato ancora formalmente nominato il RUP, la proposta di inserimento di un intervento o acquisto da inoltrare al referente del programma dovrà essere effettuata a cura della struttura o ufficio dell'Amministrazione che sarà tenuta altresì ad indicare, come richiesto nelle schede dell' allegato I.5, il nominativo di colui che intenderà nominare quale Responsabile Unico di Progetto.

Il nuovo Codice prevede altresì, all'art.15 comma 4, che *“ferma restando l'unicità del RUP, le stazioni appaltanti e gli enti concedenti, possono individuare modelli organizzativi, i quali prevedano la nomina di un responsabile di procedimento per le fasi di programmazione, progettazione ed esecuzione e un responsabile di procedimento per la fase di affidamento. Le relative responsabilità sono ripartite in base ai compiti svolti in ciascuna fase, ferme restando le funzioni di supervisione, indirizzo e coordinamento del RUP”*.

Tale ultima disposizione non ha tuttavia rilievo quanto ad informazioni da riportare all'interno del programma poiché per ciascun intervento o acquisto del programma dovrà sempre ed esclusivamente essere indicato il Responsabile unico del Progetto (RUP), dunque anche nel caso in cui sia stato nominato un responsabile per la fase di programmazione o per le ulteriori fasi di progettazione, affidamento o esecuzione. Nel programma è richiesto infatti di indicare l'intervento, acquisto o progetto, nella sua interezza e completezza e non relativamente ad una sua singola fase.

Salvo l'ipotesi di delega al referente del Programma di cui al paragrafo precedente, il RUP è il soggetto che, per conto dell'Amministrazione di appartenenza, acquisisce il CUP presso il CIPE e, all'avvio della procedura di affidamento, il codice CIG rilasciato da ANAC tramite la propria piattaforma PCP o altra piattaforma certificata.