COMUNE DI CASTENASO



DUP

DOCUMENTO UNICO DI PROGRAMMAZIONE

modificazioni Novembre 2026

Sezione Strategica - SeS 2026-2029
Sezione Operativa - SeO 2026-2028

COMUNE DI CASTENASO

Sezione Strategica (SeS) 2026-2029

INDIRIZZO STRATEGICO:
Politiche di bilancio

OBIETTIVO STRATEGICO M.01.06
Finanziamento investimenti

Nel corso del presente mandato questa Amministrazione intende continuare a contenere la crescita del debito, valutando e laddove possibile applicando, forme di finanziamento alternative quali, in particolare, il ricorso a contributi da Enti sovraordinati. Ciò in un'ottica di progressivo contenimento dei fattori di rigidità della spesa, per accrescere il margine di operatività destinabile a nuove scelte di gestione o a ulteriori iniziative economico-finanziarie. Quale parametro per la misurazione dell'obiettivo si assume a riferimento il debito medio pro capite anno 2023 pari a € 273,35.

Con deliberazione consiliare n. 11/2026 si prevedeva, per l'esercizio finanziario 2026, in via eccezionale e limitatamente all'intervento di completamento della "*Nuova Scuola Media*", il ricorso all'indebitamento mediante mutuo CDP *(Cassa Depositi e Prestiti)*. La scelta rivestiva carattere straordinario e circoscritto alla specifica opera e non modificava l'indirizzo strategico generale dell'Ente, improntato a criteri di prudenza, sostenibilità e contenimento del debito.

Successivamente alla pianificazione deliberata nella sessione consiliare di marzo 2026, si verificavano fattori esogeni e criticità tecnico-esecutive che modificavano il contesto di realizzazione degli obiettivi strategici M.01.06 *"Finanziamento investimenti"* e M.01.12 *"Indice di pressione fiscale locale"*. L'iter realizzativo dell'infrastruttura scolastica registrava una fase di severa criticità e incertezza che, nell'autunno 2026, culmina nella risoluzione consensuale del contratto di appalto avente per oggetto l'esecuzione dei lavori di realizzazione della *"Nuova Scuola Media"*.

In esito alla risoluzione consensuale anzidetta, l'Ente rinuncia all'attivazione del ricorso all'indebitamento per l'importo di € 4.192.500,23 precedentemente programmato per la *"revisione prezzi"* del citato appalto. Conseguentemente, con variazione di bilancio, procede alla cancellazione sia delle poste di entrata relative all'assunzione del mutuo CDP *(Cassa Depositi e Prestiti)* sia dei correlati stanziamenti di spesa iscritti nel bilancio pluriennale a titolo di *"revisione prezzi appalto"* e di rate di ammortamento del debito, con positivo effetto sul profilo di indebitamento dell'Ente e sulla sostenibilità del debito medio pro capite.

Come rappresentato nell'ambito dell'obiettivo M.01.12 *"Indice di pressione fiscale locale"*, le risorse corrispondenti alle rate di ammortamento del mutuo, già coperte mediante la manovra fiscale adottata nel mese di marzo 2026 con incremento delle aliquote IMU e Addizionale comunale IRPEF, confluiscono nel *"Fondo passività potenziali Scuola Media"*. Tale fondo dovrà assolvere alla funzione prudenziale di accantonamento a copertura dei futuri oneri correlati e conseguenti alla riprogettazione dell'opera, la quale dovrà essere ricalibrata mediante una rigorosa pianificazione tecnica, amministrativa e contabile nell'ottica di una ottimizzazione funzionale e strutturale dell'intervento e di un contenimento generale della spesa, salvaguardando l'interesse pubblico al completamento dell'infrastruttura scolastica.

Tale impostazione è necessaria a garantire la disponibilità di risorse proprie per la riprogettazione e la successiva realizzazione dell'infrastruttura scolastica, evitando l'accensione di indebitamento e tutelando gli equilibri di bilancio.

All'esito della riprogettazione, l'Amministrazione valuterà l'eventuale ulteriore rideterminazione degli obiettivi strategici M.01.06 *"Finanziamento investimenti"* e M.01.12 *"Indice di pressione fiscale locale"*, anche in vista di un progressivo rientro della pressione fiscale.

Indicatori di impatto sui bisogni collettivi	Debito medio pro capite alla fine del mandato inferiore o uguale al valore previsto nell'annualità 2023 pari a € 273,35				
Stakeholders Portatori di interesse finali	Cittadini e Imprese			Goal Agenda 2030	Missione PNRR
Contributo GAP (eventuale)	—	Inserimento SeO Dup e/o PEG	SI'		

INDIRIZZO STRATEGICO:
Politiche tributarie - Riduzione peso dei tributi comunali sulla comunità

OBIETTIVO STRATEGICO M.01.12
Indice di pressione fiscale locale

Attraverso la lotta all'evasione/elusione, la puntuale gestione delle entrate e il conseguente recupero di risorse, l'Ente persegue, nel quinquennio, una modulazione dei tributi che garantisca un livello di pressione fiscale locale equo per cittadini e imprese, con l'obiettivo, ove le condizioni di finanza pubblica lo consentano, di una graduale riduzione.

La misura dell'obiettivo è rappresentata dall'indice di pressione fiscale locale, calcolato assumendo come *"paniere"* di riferimento le entrate fiscali ordinarie.

In tale quadro programmatorio, come da deliberazione consiliare n. 11/2026, si inseriva la priorità e l'emergenza di completare speditamente la costruzione dell'opera *"Nuova Scuola Media"*, pianificandone la gestione nel rispetto sia dei vigenti meccanismi di compensazione e revisione dei prezzi negli appalti pubblici di lavori sia degli equilibri finanziari dell'Ente; pertanto, per fronteggiare le maggiori esigenze di liquidità conseguenti agli extra costi da aggiornamento prezzi e in particolare, agli oneri riflessi da indebitamento all'uopo contratto, l'Amministrazione disponeva di ricorrere a un incremento temporaneo della pressione fiscale. Tale misura era finalizzata, da un lato, a scongiurare il rischio di opere incompiute e la conseguente dispersione delle risorse già investite, dall'altro, a garantire la copertura finanziaria, in forma diretta e/o mediata, dei maggiori costi da revisione prezzi dell'infrastruttura *"Nuova Scuola Media"*.

Successivamente alla pianificazione deliberata nella sessione consiliare di marzo 2026, si verificavano fattori esogeni e criticità tecnico-esecutive che modificavano il contesto di realizzazione degli obiettivi strategici M.01.06 Finanziamento investimenti e M.01.12 Indice di pressione fiscale locale. L'iter realizzativo dell'infrastruttura scolastica registrava una fase di severa criticità e incertezza che, nell'autunno 2026, culmina nella risoluzione consensuale del contratto di appalto avente per oggetto l'esecuzione dei lavori di realizzazione della *"Nuova Scuola Media"*.

In esito alla risoluzione consensuale anzidetta, l'Ente rinuncia all'attivazione del ricorso all'indebitamento per l'importo di € 4.192.500,23 precedentemente programmato per la *"revisione prezzi"* del citato appalto. Conseguentemente, con variazione di bilancio, procede alla cancellazione sia delle poste di entrata relative all'assunzione del mutuo CDP *(Cassa Depositi e Prestiti)* sia dei correlati stanziamenti di spesa iscritti nel bilancio pluriennale a titolo di *"revisione prezzi appalto"* e di rate di ammortamento del debito.

Pur in presenza della summenzionata risoluzione consensuale, l'Amministrazione conferma la manovra fiscale di incremento delle aliquote IMU e dell'Addizionale comunale IRPEF, adottata nel mese di marzo 2026 e originariamente finalizzata alla copertura delle rate di ammortamento del mutuo da contrarre. Infatti, l'Amministrazione ritiene doveroso disporre che le risorse corrispondenti a tale maggiore gettito confluiscano in un apposito fondo denominato *"Fondo passività potenziali Scuola Media"*. Tale fondo dovrà assolvere alla funzione prudenziale di accantonamento a copertura dei futuri oneri correlati e conseguenti alla riprogettazione dell'opera, la quale dovrà essere ricalibrata mediante una rigorosa pianificazione tecnica, amministrativa e contabile nell'ottica di una ottimizzazione funzionale e strutturale dell'intervento e di un contenimento generale della spesa, salvaguardando l'interesse pubblico al completamento dell'infrastruttura scolastica.

In altri termini, tale impostazione è necessaria a garantire la disponibilità di risorse proprie per la riprogettazione e la successiva realizzazione dell'infrastruttura scolastica, evitando l'accensione di indebitamento e tutelando gli equilibri di bilancio. L'Amministrazione si impegna, pertanto, a una rigorosa pianificazione tecnica, amministrativa e contabile dell'opera con particolare riferimento alla definizione del cronoprogramma, del quadro economico, delle conseguenti spese di gestione, delle fonti di finanziamento e al monitoraggio dell'utilizzo del *"Fondo passività potenziali Scuola Media"*.

INDIRIZZO STRATEGICO:
Politiche tributarie - Riduzione peso dei tributi comunali sulla comunità

OBIETTIVO STRATEGICO M.01.12
Indice di pressione fiscale locale

L'incremento temporaneo della pressione fiscale è quindi mantenuto e qualificato come misura straordinaria e finalizzata, coerente con l'obiettivo di assicurare la sostenibilità finanziaria dell'intervento, la continuità dell'investimento pubblico e la prevenzione della dispersione delle risorse già impegnate. All'esito della riprogettazione l'Ente valuterà l'eventuale ulteriore rideterminazione degli obiettivi M.01.06 *"Finanziamento investimenti"* e M.01.12 *"Indice di pressione fiscale locale"*, anche in vista di un progressivo rientro della pressione fiscale.

Indicatori di impatto sui bisogni collettivi	Indice di pressione fiscale locale annuale ≤ 699,99				
Stakeholders Portatori di interesse finali	Cittadini e imprese			Goal Agenda 2030	Missione PNRR
Contributo GAP (eventuale)	—	Inserimento SeO Dup e/o PEG	SI'		

INDIRIZZO STRATEGICO:
Opere pubbliche - Viabilità

OBIETTIVO STRATEGICO M.04.21
Nuova Scuola Media e strutture scolastiche

L'Amministrazione Comunale riconosce la realizzazione della "Nuova Scuola Media" quale intervento prioritario e di rilevante impatto sociale, educativo ed economico per la comunità. A seguito dell'interruzione del secondo rapporto contrattuale, l'obiettivo strategico rimane immutato: dotare il territorio di un polo scolastico moderno, sicuro, sostenibile e funzionalmente ottimizzato.

Nel corso del mandato, l'Amministrazione intende avviare sin da subito l'iter dell'opera muovendo da un **aggiornamento e adeguamento della progettazione esistente**. Tale revisione assumerà come base di partenza l'**analisi delle dinamiche e delle variazioni demografiche** registrate nel territorio negli ultimi anni, al fine di verificare la reale adeguatezza del progetto originario, riflettere le effettive esigenze della popolazione scolastica futura e introdurre i necessari miglioramenti nell'organizzazione degli spazi, nell'assetto impiantistico e nel contenimento generale della spesa.

A seguito della riprogettazione, si procederà all'espletamento della nuova procedura di gara per l'affidamento e l'esecuzione dei lavori di completamento.

Trattandosi di uno degli interventi di maggiore rilevanza finanziaria e sociale per l'Ente, l'Amministrazione si pone come traguardo strategico per la fine del mandato (2029) il raggiungimento di una percentuale di avanzamento e completamento dell'opera **superiore all'80%**.

Indicatori di impatto sui bisogni collettivi	Sicurezza sismica e resilienza strutturale ⇒ raggiungimento della classe di rischio più sicura A+ Efficientamento energetico ⇒ riduzione consumi energetici rispetto alla vecchia struttura > 40%				
Stakeholders Portatori di interesse finali	Studenti, personale scolastico, famiglie			Goal Agenda 2030	Missione PNRR
Contributo GAP (eventuale)		Inserimento SeO Dup e/o PEG	SI		

COMUNE DI CASTENASO

Sezione Operativa (SeO)

PARTE PRIMA - DESCRIZIONE DEI PROGRAMMI E DEGLI OBIETTIVI OPERATIVI

Obiettivo Strategico	Nuova Scuola Media e strutture scolastiche	
Obiettivo Operativo	**M.04.21.P.07.23**	**Conclusione della Nuova Scuola Media e opere di urbanizzazione**

Descrizione e risultati attesi

A seguito della risoluzione contrattuale intervenuta con la prima impresa affidataria dei lavori di costruzione dell'edificio destinato a scuola secondaria di I° grado, l'appalto relativo ai lavori di completamento dell'opera è stato riaffidato, mediante scorrimento della graduatoria originaria, alla seconda impresa (RTI) risultata classificata.

I lavori risultano attualmente in corso di esecuzione; tuttavia, si evidenzia uno scostamento rispetto al cronoprogramma iniziale, determinato principalmente dalla necessità di addivenire alla definizione di un accordo bonario volto al superamento delle riserve iscritte dall'appaltatore negli Stati di Avanzamento Lavori (SAL) relativi ai lavori eseguiti e contabilizzati, nonché alla definizione della Modifica Contrattuale n. 2, finalizzata all'individuazione di soluzioni progettuali migliorative.

Si segnala, inoltre, che a seguito dell'entrata in vigore del D.L. 50/2022 si è reso necessario procedere, in occasione dell'emissione di ciascun SAL (Stato di Avanzamento Lavori), alla contestuale emissione di un ulteriore SAL straordinario relativo all'adeguamento dei prezzi.

Da ultimo, la Legge di Bilancio dello Stato (L. 199/2025) ha introdotto nuove disposizioni normative, rendendo necessario per l'Ente un'analisi finalizzata all'individuazione delle forme di copertura finanziaria idonee a far fronte ai maggiori oneri derivanti dall'adeguamento dei prezzi.

Il RUP dell'intervento ha pertanto effettuato una verifica delle possibili modalità di copertura finanziaria, con particolare attenzione a quanto disposto dalla citata Legge di Bilancio, valutando in dettaglio:

- le risorse appositamente accantonate per imprevisti nel quadro economico dell'intervento, nel limite massimo del 70%;
- le eventuali somme a disposizione della Stazione Appaltante, stanziate annualmente per il medesimo intervento;
- le somme derivanti dai ribassi d'asta;
- la riduzione delle opere inserite nella programmazione triennale e nell'elenco annuale dei lavori;
- le economie derivanti dalle varianti in diminuzione relative al medesimo intervento.

All'esito della ricognizione effettuata, è emersa la necessità di ricorrere a nuovo indebitamento, al fine di garantire un'adeguata copertura finanziaria dei maggiori oneri derivanti dall'adeguamento dei prezzi.

Si precisa che l'aggiornamento in oggetto non comporta la realizzazione di un nuovo intervento e, pertanto, non si rende necessario l'inserimento dello stesso nel Programma Triennale dei Lavori Pubblici.

Si evidenzia, infine, che dalla data di sottoscrizione tra le parti dell'Accordo Bonario e della Modifica Contrattuale n. 2 su esposte, l'appaltatore disporrà di un termine pari a 22 mesi per l'ultimazione dell'opera.

In data 06/03/2026, dopo che è stata approvata la manovra finanziaria, sono state sottoposte alla Giunta le approvazioni di

- Accordo Bonario (Delibera n. 34)
- Modifica Contrattuale n.2 (Delibera n.35)

e successivamente, in data 09/03/2026, sono stati emanati gli atti dirigenziali di approvazione dei documenti sopra citati con conseguenti adempimenti d'ufficio quali gli impegni di spesa.

In data 18/03/2026 l'Accordo Bonario e la Modifica Contrattuale n.2 sono stati sottoscritti dalle parti e nei tempi prescritti di 15 giorni sono state esplicitate, da parte dell'impresa, due riserve ed il motivato dissenso alla Modifica Contrattuale.

In data 23/03/2026 il Direttore dei lavori ha emesso Ordine di Servizio n.2 per ottemperamento all'Accordo Bonario.

L'impresa al 31/05/2026 ha avviato le attività di pulizia e riassetto del cantiere, ma non le opere edili di realizzazione della scuola.

Descrizione e risultati attesi	**1. Quadro di sintesi del contesto attuale e motivazione dell'intervento**
	A seguito della pianificazione deliberata dal Consiglio Comunale nelle sessioni di marzo e luglio 2026 *(sopra evidenziata con sfondo grigio)*, il quadro giuridico e amministrativo del rapporto contrattuale con la Ditta appaltatrice ha subìto un'ulteriore evoluzione, orientandosi verso uno scenario stabile e tecnicamente sostenibile.
	
	La realizzazione della "Nuova Scuola Media" costituisce un'opera imprescindibile e di fondamentale rilevanza sociale, educativa ed economica per l'intera comunità. Tuttavia, l'iter esecutivo dei lavori è stato caratterizzato da una complessa gestione tecnica e contrattuale: dopo le criticità emerse con la prima impresa affidataria e il successivo scorrimento della graduatoria, anche la seconda impresa esecutrice non ha garantito le necessarie condizioni di collaborazione, continuità e rispetto del cronoprogramma.
	
	Con gli atti di contestazione degli addebiti trasmessi l'8 settembre 2026 è stato avviato il procedimento di risoluzione per inadempimento. L'impresa ha trasmesso le proprie controdeduzioni il 23 settembre 2026 e successivamente l'Amministrazione comunale, nell'interesse pubblico e a tutela del patrimonio dell'Ente, ha definito la vicenda mediante un accordo di risoluzione consensuale del rapporto stabilendo, di comune accordo, le condizioni di scioglimento del contratto per mutuo consenso, le lavorazioni residue, i relativi corrispettivi, gli oneri per la sicurezza, il recupero dell'anticipazione contrattuale, nonché i tempi di esecuzione e di pagamento, le reciproche rinunce e quietanze
	
	Anziché limitarsi a una mera ed affrettata ripresa dei lavori "stato su stato", l'Amministrazione ha inteso trasformare questa criticità in un'**opportunità di riprogettazione strategica**. Il notevole arco temporale trascorso dalla prima stesura progettuale impone infatti una riflessione profonda: il progetto originario deve essere attualizzato. Per questa ragione, l'Amministrazione intende ripartire da un'attenta **fotografia dell'esistente** e da una contestuale **analisi dei mutamenti demografici** del territorio, affinché la nuova scuola risponda alle reali esigenze future della popolazione scolastica, garantendo spazi ottimizzati, impianto prestazionale all'avanguardia, piena sostenibilità ambientale e un rigoroso contenimento della spesa pubblica.
	
	2. Articolazione delle azioni gestionali e programmatiche (2026-2029)
	• **Fase 1 – Fotografia dell'esistente, Analisi Demografica e Adeguamento Progettuale (2026 - 2027)**:
	  ○ *Consistenza dello stato di fatto:* Redazione del verbale di stato di consistenza e collaudo/accertamento delle opere eseguite.
	  ○ *Analisi del fabbisogno:* Verifica delle dinamiche demografiche e del trend della popolazione scolastica per dimensionare correttamente la capacità del nuovo plesso.
	  ○ *Revisione progettuale:* Incarico e approvazione della revisione del progetto con il triplice obiettivo di:
	  1. Riorganizzare ed ottimizzare gli spazi didattici e comuni sulla base del reale fabbisogno demografico;
	  2. Efficientare e rivedere l'assetto impiantistico e prestazionale dell'edificio (CAM e sostenibilità energetica);
	  3. Riqualificare il quadro economico e contenere la spesa complessiva dell'intervento.
	• **Fase 2 – Procedura di Gara e Affidamento dei Lavori (2027 - 2028)**:
	  ○ Predisposizione degli atti di gara sulla base del nuovo progetto approvato.
	  ○ Indizione ed espletamento della nuova procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento dei lavori di completamento.
	  ○ Sottoscrizione del contratto di appalto e consegna dei lavori alla nuova impresa aggiudicataria.
	• **Fase 3 – Esecuzione Lavori e Monitoraggio di Mandato (2028 - 2029)**:
	  ○ Direzione lavori, contabilità e monitoraggio costante dell'avanzamento fisico ed economico del cantiere.
	  ○ Raggiungimento del **target strategico di mandato (entro il 2029)**: avanzamento dei lavori di completamento **superiore all'80%** dell'importo contrattuale

Indicatore di risultato	**Completamento delle opere entro l'anno ~~2028~~ 2029**
Durata	2027-2028-2029
Risorse umane	Responsabile di Area RUP, personale U.O. Lavori Pubblici, Responsabile Segreteria Amministrativa
Risorse strumentali	Ordinaria strumentazione d'ufficio