

CONSEGNA TO NELLA SEDUTA
DEL 15/05/2014



CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME
14/052/CU6/C4

**INTESA PER LA SEMPLIFICAZIONE PROCEDURALE FINALIZZATA
ALLA CONCLUSIONE DEI PROGRAMMI DI RECUPERO URBANO
DENOMINATI "CONTRATTI DI QUARTIERE II".**

Punto 6) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni :

CONSIDERATA l'urgenza di dare una risposta ai rilievi formulati dalla Corte dei Conti nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'utilizzo delle risorse statali afferenti il programma di recupero urbano denominati "Contratti di quartiere II";

PRESO ATTO dei ritardi nell'attuazione del suddetto Programma;

NEL CONDIVIDERE la necessità di semplificare le procedura anche al fine di revocare e riprogrammare le risorse non utilizzate;

ESPRIME, per i motivi sopra esposti, INTESA ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n.131;

RIBADISCE la disponibilità delle Regioni a modificare, qualora necessario, tutti gli atti, anche pattizi, di propria competenza per realizzare le finalità di cui all'intesa, anche al fine di tutelare eventuali posizioni giuridiche soggettive;

ESPRIME l'intesa con le modifiche richieste dalle Regioni Piemonte e Lombardia (allegato)

Roma, 14 maggio 2014

ALLEGATO

SEMPLIFICAZIONE PROCEDURALE FINALIZZATA ALLA CONCLUSIONE DEL PROGRAMMA INNOVATIVO IN AMBITO URBANO DENOMINATO "CONTRATTI DI QUARTIERE II"

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna seduta del.....,.....

VISTO l'articolo 4, comma 1, della legge 8 febbraio 2001, n. 21, che ha previsto che il Ministero dei lavori pubblici promuova, coordinandolo con programmi di altre amministrazioni dello Stato già dotati di autonomi finanziamenti, un programma innovativo in ambito urbano finalizzato prioritariamente ad incrementare, con la partecipazione di investimenti privati, la dotazione infrastrutturale dei quartieri degradati di comuni e città a più forte disagio abitativo ed occupazionale e che preveda, al contempo, misure ed interventi per incrementare l'occupazione, per favorire l'integrazione sociale e l'adeguamento dell'offerta abitativa;

VISTO l'articolo 2 del decreto ministeriale 27 dicembre 2001, n. 2522, registrato alla Corte dei conti l'11 aprile 2002, registro n. 1, foglio n. 199, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 142 del 12 luglio 2002, che ha individuato le risorse finanziarie destinate all'attuazione di un Programma innovativo in ambito urbano denominato "Contratti di quartiere II";

VISTO il decreto ministeriale 30 dicembre 2002, registrato alla Corte dei Conti - Ufficio di controllo sugli atti dei Ministeri delle infrastrutture ed assetto del territorio - il 25 marzo 2003, registro n. 1, foglio 215, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 23 aprile 2003, n. 94, con il quale è stato modificato il citato decreto 27 dicembre 2001 e ripartite, tra l'altro, alle regioni e province autonome di Trento e Bolzano le risorse destinate al programma "Contratti di quartiere II" nonché fissata in misura pari al trentacinque per cento del complessivo apporto Stato/regioni la contribuzione finanziaria delle regioni e province autonome al menzionato programma "Contratti di quartiere II";

CONSIDERATO che ai sensi dell'articolo 4 del citato decreto ministeriale 30 dicembre 2002 le regioni e le province autonome sono state autorizzate a predisporre ed approvare, sulla base del bando di gara allegato al richiamato decreto 30 dicembre 2002, appositi bandi di gara mediante i quali vengono fissate le modalità di partecipazione dei comuni, i contenuti delle proposte nonché specificati i criteri di valutazione delle proposte da assumere da parte della Commissione esaminatrice delle stesse;

CONSIDERATO che tra il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e le regioni cofinanziatrici del programma (Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia Romagna, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna) sono stati sottoscritti, tra il 2005 e il 2007, a seguito della procedura concorsuale con la quale sono stati individuati i comuni da ammettere a finanziamento, Accordi di programma quadro per la realizzazione degli interventi sperimentali nel settore dell'edilizia residenziale ed annesse urbanizzazioni da realizzare nell'ambito del programma innovativo in ambito urbano denominato Contratti di quartiere II debitamente registrati dalla Corte dei Conti;



VISTA l'indagine conoscitiva sul programma di che trattasi svolta dalla Corte dei Conti Sezione di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato ed approvata con deliberazione n. 15/2013/G in esito all'Adunanza del 21 novembre 2013;

CONSIDERATO che dalla citata indagine è emersa una eccessiva dilatazione dei tempi di attuazione del programma, tuttora in fase di realizzazione per una parte significativa, nonché un esito insoddisfacente del monitoraggio ed una complessità procedurale conseguente anche al coinvolgimento di più soggetti pubblici oltre che a specifici fattori di criticità quali la perenzione abbreviata che non appare congrua se rapportata all'esecuzione di opere pubbliche;

CONSIDERATO che la Corte dei Conti ha richiesto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di comunicare, entro la data del 19.05.2014, le misure adottate a seguito della citata Deliberazione 15/2013 finalizzate a superare le criticità riscontrate nell'attuazione del programma anche prevedendo la revoca dei finanziamenti non ancora attivati e che il predetto Ministero ha richiesto che la deliberazione della Corte dei conti fosse condivisa con le regioni cofinanziatrici dei programmi e con gli enti locali che rappresentano le stazioni appaltanti dei medesimi e che le iniziative da intraprendere fossero oggetto di approfondimento e possibilmente di intesa nella sede della Conferenza;

Visti gli esiti delle riunioni a livello tecnico svoltesi in data 19.2.2014 e 6.5.2014;

SANCISCE INTESA

ai sensi dell'art., tra Stato, regioni e autonomie locali sul documento concernente "Misure per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione del programma innovativo in ambito urbano denominato Contratti di quartiere II", allegato alla presente intesa.

Roma, ...

Il presidente:

Il segretario:



REGIONI PIEMONTE, VALLE D'AOSTA, LOMBARDIA, VENETO, FRIULI VENEZIA GIULIA, LIGURIA, EMILIA ROMAGNA, TOSCANA, UMBRIA, MARCHE, LAZIO, ABRUZZO, MOLISE, CAMPANIA, PUGLIA, BASILICATA, CALABRIA, SICILIA SARDEGNA.

SEMPLIFICAZIONE PROCEDURALE FINALIZZATA ALLA CONCLUSIONE DEL PROGRAMMA IN AMBITO URBANO DENOMINATO "CONTRATTI DI QUARTIERE II"

0. Premessa

La Corte dei Conti - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato - ha svolto una indagine conoscitiva sul programma "Contratti di quartiere II" finalizzata a verificarne lo stato di avanzamento fisico e finanziario a livello nazionale e delle singole regioni ad individuare le criticità che ne impediscono la conclusione. L'indagine conoscitiva è stata oggetto della deliberazione Sezione n. 15/2013/G emessa dalla Sezione centrale di controllo nell'adunanza del 21 novembre 2013.

L'istruttoria della Corte dei Conti ha evidenziato diversi profili di criticità riferibili alla fase attuativa dei programmi. In particolare è stata rilevata una pesante dilatazione dei tempi di realizzazione nonostante la legge di finanziamento del programma risalga al 2001.

Il monitoraggio degli interventi, fatto salvo quello con caratteristiche meramente finanziarie è stato ritenuto "insoddisfacente, non solo perché esso è stato tardivo, ma anche perché parziale, in conseguenza di una carente trasmissione di dati al Ministero delle infrastrutture in particolare da parte di alcune Regioni. L'assenza di un monitoraggio concomitante con la gestione ha precluso possibili interventi correttivi, sostitutivi, di revoca o semplicemente di sollecito dell'esecuzione delle opere. In secondo luogo, la conoscenza parziale dei risultati conseguiti, solo in parte motivata dal mancato completamento degli interventi, è risultata non adeguata a consentire una valutazione dell'efficacia ed efficienza della gestione".

La Corte ha anche ritenuto come la complessità procedurale del programma nazionale caratterizzata dal coinvolgimento di più soggetti pubblici "sia di per sé un fattore di criticità" comporti la necessità di un ripensamento del sistema di finanziamento adottato da parte dello Stato.

La "perenzione abbreviata" propria della contabilità della finanza pubblica è stata riconosciuta come un ulteriore fattore di appesantimento della gestione risultando non certo congrua rispetto alla tempistica di esecuzione delle opere pubbliche.

La deliberazione 15/2013 ha indicato le misure correttive da adottare per contrastare l'eccessiva dilatazione dei tempi di realizzazione. Tra queste particolare rilievo assume la revoca finanziamenti, possibilità peraltro prevista dagli Accordi di programma quadro, ovvero da attivare mediante uno specifico intervento legislativo.

In ottemperanza alla decisione della Corte dei Conti vanno, pertanto, poste in essere opportune iniziative e misure adeguate per ridurre le criticità riscontrate che andranno comunicate alla Corte medesima entro il termine stabilito del 19 maggio 2014.

Nel contesto sopra delineato il presente documento individua pertanto modalità operative finalizzate alla conclusione del programma innovativo di recupero urbano denominato "Contratti di quartiere II" anche attraverso un più forte impulso, maggiore coordinamento e monitoraggio da



parte delle regioni che possano consentire di portare a conclusione in tempi ragionevolmente certi iniziative che risultano avviate ormai a partire dal 2006.

1. Ricognizione interventi

I Contratti di quartiere per i quali sono stati sottoscritti gli atti contrattuali sono 195 e sono pressoché tutti da ultimare. Allo stato attuale ne risultano conclusi 7: Sant'Angelo Lodigiano (LO), Pavia (Scala), Pavia (Pelizza), Cremona, Cupramontana (AN) Somma Vesuviana (NA), Aidone (EN). In relazione alle differenziate tipologie di avanzamento dei singoli interventi costruttivi (elencate al successivo punto 1.2) saranno adottate differenziate misure correttive.

1.2. Tipologie di avanzamento

a) interventi non avviati

Si tratta spesso di interventi per i quali non si è ancora giunti a concludere le attività di progettazione per adeguamento ad intervenute normative (soprattutto sismiche) che impediscono di avviare le successive fasi di affidamento e di aggiudicazione dei lavori.

Per questi interventi occorre fissare un termine ultimo per concludere e/o aggiornare la progettazione **definitiva o** esecutiva dell'intervento, **in relazione alla tipologia di appalto prevista**. Tali ritardi non appaiono più sostenibili in un quadro generale caratterizzato da una scarsità di risorse da destinare al settore e appare congruo assegnare centoventi (decorrenti dalla data di sottoscrizione della presente Intesa) per portare a conclusione ciascuna attività progettuale. Trascorso tale termine si darà luogo alla decadenza automatica dei relativi finanziamenti, che potranno essere riprogrammati, con riferimento alla quota di finanziamento statale, per il 50%, su proposta di ciascuna regione, con le modalità indicate al punto 4.1, mentre il restante 50% sarà ripartito, a livello nazionale, tra le regioni sulla base del numero dei Contratti di quartiere II ultimati alla data del 31.12.2014 mediante decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei trasporti.

b) interventi con avanzamento inferiore al 50%

Si tratta di un numero rilevante di interventi che presentano difficoltà esecutive. Per questi interventi occorre individuare percorsi di stretto accompagnamento da parte delle regioni per favorirne la conclusione da comunicare al Ministero nell'arco di novanta giorni dalla sottoscrizione della presente Intesa. Qualora i termini di completamento degli interventi non risultino congrui, i Comitati Paritetici valuteranno l'ipotesi di revoca prevista dal precedente punto sub a).

c) interventi con avanzamento superiore al 50%

Sono la gran parte degli interventi per i quali le regioni devono monitorare i relativi stati di avanzamento al fine di prevenire l'insorgere di criticità esecutive e procedurali che ne possono ritardare la conclusione.

d) interventi sospesi

Si riferiscono, per la gran parte, ad interventi interrotti per inadempienza contrattuale dell'impresa esecutrice in relazione ai quali occorre individuare efficaci percorsi per giungere all'appalto delle opere di completamento verificando, in particolare, gli aspetti relativi alla copertura finanziaria. Qualora la dotazione finanziaria iniziale risultasse non sufficiente per coprire i maggiori costi dell'intervento potranno essere utilizzate le disponibilità provenienti dalle revoche disposte in ciascuna regione (si veda punto 2.1).

e) interventi non più attuabili

Si tratta di interventi che risultano avviati per perdita dei requisiti di fattibilità tecnico-amministrativa e per i quali non risulta avviata la relativa procedura di affidamento. Le relative



dotazioni finanziarie saranno revocate.

2. Varianti esecutive

2.1. Definizione ed approvazione

Le varianti al progetto attengono alla fase esecutiva dell'appalto e vanno pertanto inquadrare nella cornice normativa vigente in materia di contratti di lavori pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163 e s.m.i.) e relativo regolamento di attuazione (D.P.R. 5 ottobre 2010, n. 207).

Le varianti sono da riferire, pertanto, all'ambito di competenza delle stazioni appaltanti che operano per il tramite dei soggetti preposti allo svolgimento delle attività connesse alla fase esecutiva (direttore dei lavori, responsabile del procedimento). La proposta e l'approvazione delle varianti, fermo restando il finanziamento statale assegnato al soggetto attuatore, spetta pertanto alla stazione appaltante medesima. Per la Regione siciliana le varianti che utilizzano i ribassi d'asta sono approvati dal Comitato paritetico su proposta del responsabile regionale. I Comitati paritetici Stato-regioni potranno occasionalmente considerare di destinare le disponibilità rinvenienti dalle revoche all'eventuale copertura di costi aggiuntivi conseguenti alle varianti presentate al Comitato dalle regioni.

3. Rimodulazione programmi

3.1 Definizione

Si considera "rimodulazione del programma di interventi" la proposta di un comune comportante una sostanziale modifica degli elementi costitutivi del programma originario degli interventi ammessi a finanziamento quali la sostituzione di interventi con tipologie diverse da quelle inizialmente previste (ad esempio: la sostituzione di un intervento residenziale con una urbanizzazione primaria o secondaria o viceversa; la rinuncia all'esecuzione di interventi previsti nel programma originario; della consistenza dei singoli interventi; proposta di realizzare ulteriori interventi nel perimetro del Contratto di quartiere). La rimodulazione potrà anche prevedere una diversa incidenza percentuale tra gli interventi di edilizia residenziale e le opere di urbanizzazione primaria e secondarie inizialmente previste **ed il superamento degli eventuali limiti percentuali di cofinanziamento massimo ammissibile.**

Le richieste di rimodulazione ai programmi costruttivi sono state formulate spesso a seguito di avvicendamenti dei vertici amministrativi degli enti locali (soprattutto in comuni con dimensioni ridotte). Le regioni eviteranno di sottoporre ai Comitati paritetici richieste di rimodulazione fondate su tali presupposti.

Non costituiscono sostanziali modifiche al programma le rilocalizzazioni dello stesso intervento all'interno del perimetro del Contratto di Quartiere e, fermo restando il rispetto degli obblighi di servizio, il subentro di altro operatore per cause di forza maggiore acclamate dalla Regione (ad esempio: fallimenti, liquidazioni coatte, cessazione di attività o di ramo d'azienda, rescissioni contrattuali).

4. Revoche di finanziamenti per singoli interventi

In relazione a singoli interventi che risultano non ancora avviati per perdita dei requisiti di fattibilità tecnico e amministrativa i Comitati paritetici disporranno le relative revoche secondo quanto già previsto dagli Accordi quadro sottoscritti.

Le revoche saranno disposte in relazione a quegli interventi che presentano uno stato procedurale o di ridotto avanzamento che lascia presupporre una tempistica di realizzazione non più



compatibile con un efficace utilizzo delle risorse pubbliche assegnate, purché non siano stati assunti obblighi giuridicamente perfezionati.

Si tratta di quegli interventi per i quali non risulta ancora perfezionato giuridicamente l'avvio (assenza di procedura di affidamento). Potranno essere riconosciute, qualora adeguatamente documentate, le spese già sostenute.

4.1. Riallocazione risorse

Le disponibilità rinvenienti dalle revoche restano attribuite per il 50% alle singole regioni, come detto al precedente punto 1.2. Il responsabile regionale dell'Accordo di programma proporrà al Comitato paritetico la riallocazione delle risorse disponibili per ulteriori interventi da realizzare nell'ambito dei Contratti di quartiere già ultimati o che presentino un soddisfacente stato di avanzamento e purché tali ulteriori interventi siano caratterizzati da sicura cantierabilità.

5. Azioni di accompagnamento e misure acceleratorie

Sui 195 comuni inizialmente ammessi a finanziamento soltanto 39 (pari al 20,42%) presentano popolazione superiore ai 100.000 abitanti e sono pertanto riferibili a contesti territoriali nei quali le condizioni di disagio abitativo ed urbano sono più marcate. Per contro, 97 comuni (50,78%) hanno popolazione non superiore a 50.000 abitanti e 33 comuni (17,2%) presentano una dimensione demografica fino a 100.000. Di conseguenza buona parte dei programmi (all'interno dei quali sono presenti più interventi costruttivi puntuali) si riferiscono a stazioni appaltanti (comuni ed ex Iacp) che possono non essere sufficientemente attrezzate per gestire con efficacia le procedure connesse a programmi complessi quali quello in argomento, anche se in taluni comuni di grandi dimensioni è dato riscontrare non minori difficoltà operative.

In aggiunta al modulo procedimentale della Conferenza di servizi le regioni potranno avviare iniziative di accompagnamento tecnico che consentano di raggiungere in concreto e in tempi ragionevolmente certi gli obiettivi di riqualificazione edilizio-urbanistico e sociale sottesi ai programmi assicurando il necessario personale dedicato, il costante monitoraggio investimenti programmati.

Le Regioni Toscana, Campania e Calabria, ancorché non cofinanziatrici del programma in argomento nominano, tra i propri funzionari, un responsabile operativo con il compito di promuovere le opportune iniziative per portare a conclusione i singoli Contratti di quartiere ricadenti nel proprio territorio e che predispongono, ogni sei mesi, un Rapporto di monitoraggio da inoltrare al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti evidenziando, in particolare, le criticità presenti e formulando le soluzioni per superarle, tenuto conto, in ogni caso, di quanto stabilito nella presente Intesa che costituisce riferimento per l'attività del Ministero e il funzionario designato responsabile operativo ai sensi del presente punto per i contratti di quartiere ricadenti nelle predette regioni. Le somme revocate sono riallocate dal Ministero su proposta di ciascun responsabile operativo regionale.

6. Monitoraggio

Con riferimento a tale attività le regioni svolgono un fondamentale ruolo attraverso la predisposizione di Rapporti su base semestrale già previsti dagli Accordi di Programma. Le Regioni dovranno individuare modalità più incisive di raccolta dei dati e delle informazioni presso i comuni in modo da descrivere l'effettivo avanzamento dei programmi e le problematiche che emergono con riguardo a ciascun intervento.

Per l'adozione di un format unificato di Rapporto le Regioni hanno aderito alla proposta del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di prendere a modello quello adottato dalla regione Lombardia.

