

CONFERENZA UNIFICATA STATO-REGIONI E STATO-CITTÀ ED AUTONOMIE LOCALI (ex art. 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281)

INTESA 15 maggio 2014

Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione dei Programmi di recupero urbano denominati

«Contratti di Quartiere II».

(GU n.147 del 27-6-2014)

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nell'odierna seduta del 15 maggio 2014;

Visto l'art. 4, comma 1 della legge 8 febbraio 2001, n. 21 che prevede che il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti promuova, previa intesa della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, 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 il comma 4 dell'art. 4 della legge 8 febbraio 2001, n. 21 sopra citata, che prevede l'emanazione di un apposito decreto ministeriale, previa intesa con la Conferenza Stato-Regioni, volto a definire gli indirizzi e i contenuti del Programma in esame, nonché le modalità di attribuzione ed erogazione dei finanziamenti;

Visto il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 27 dicembre 2001 che, in attuazione di quanto disposto dall'art. 4, comma 4, della legge 8 febbraio 2001, n. 21 sopra richiamata, detta le disposizioni relative al finanziamento dei Programmi di recupero urbano in esame e indica i criteri e gli indirizzi per la predisposizione dei bandi di gara mediante i quali vengono fissate le modalità di partecipazione dei comuni e i contenuti delle proposte da presentare;

Visto il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti 30 dicembre 2002, recante «Modifiche al D.M. 27 dicembre 2001, relativo ai Programmi innovativi in ambito urbano denominati Contratti di quartiere II», che approva la Tabella di ripartizione tra le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano delle risorse individuate per l'attuazione dei programmi e lo schema di bando che costituisce riferimento di massima per la predisposizione da parte delle singole regioni dei bandi di gara per la partecipazione dei comuni ai programmi stessi;

Considerato che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha stipulato con le Regioni Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia-Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Umbria, Marche, Lazio, Abruzzo, Molise, Puglia, Basilicata, Sicilia e Sardegna, cofinanziatrici dei programmi, appositi «Accordi di programma quadro» per la realizzazione degli interventi sperimentali nel settore dell'edilizia residenziale ed annesse urbanizzazioni da realizzare nell'ambito dei «Contratti di quartiere II», che disciplinano, tra l'altro, i compiti dei Comitati paritetici Stato-Regioni;

Considerato che le Regioni Toscana, Campania e Calabria non hanno manifestato, nei termini indicati dal citato decreto ministeriale 30 dicembre 2002, la volontà di aderire al programma «Contratti di quartiere II»;

Vista la nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti pervenuta in data 12 febbraio 2014, prot. CSR A-4.23.2.13, con la quale si comunicano gli esiti dell'indagine conoscitiva svolta dalla Corte dei conti sulla gestione dei Programmi innovativi in ambito urbano denominati «Contratti di quartiere II», finalizzata a verificarne lo stato di attuazione a livello nazionale e delle singole regioni, individuandone le criticità che ne impediscono la conclusione, dando conto dei livelli di rendicontazione delle risorse e delle modalità di monitoraggio degli interventi, approvata con la Delibera della sezione di controllo sulla gestione delle Amministrazioni dello Stato del 21 novembre 2013, n. 15/2013/G;

Vista la nota prot. CSR 687 P-4.23.2.13 del 13 febbraio 2014, con la quale, nel diramare la nota del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si evidenziano le proposte di soluzione e le iniziative indicate dal Ministero stesso per superare le criticità segnalate dalla Corte dei conti con la Relazione sopra indicata, affinché siano svolte, in sede di Conferenza, le attività di coordinamento necessarie a tal fine;

Visti gli esiti della riunione istruttoria indetta per il giorno 19 febbraio 2014 nel corso della quale le Regioni hanno segnalato le difficoltà riscontrate nella conclusione dei programmi e nell'erogazione delle risorse indicate negli Accordi di programma siglati con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e si è concordato di costituire un tavolo tecnico presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, incaricato di elaborare una proposta di accordo o di intesa, da sottoporre alla Conferenza Unificata in tempo utile per fornire riscontro a quanto richiesto dalla Corte dei conti nei tempi da essa indicati;

Vista la nota del 28 aprile 2014, prot. CSR 1733 P-4.23.2.13, con la quale è stato diramato uno schema di accordo, elaborato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da concludere ai sensi dell'art. 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241, per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione dei programmi innovativi in ambito urbano denominati «Contratti di quartiere II» che, in relazione alle differenziate tipologie di avanzamento dei singoli interventi, prevede differenziate misure correttive;

Visti gli esiti della riunione istruttoria indetta per il giorno 6 maggio 2014, per discutere la proposta di accordo trasmessa dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, nel corso della quale le Regioni, nel condividere i contenuti della proposta, hanno formulato alcune richieste di modifica e di integrazione al testo, ritenute in gran parte accoglibili dal Ministero e hanno espresso perplessità in ordine allo strumento giuridico utilizzato, mentre il Ministero dell'economia e delle finanze si è riservato di far conoscere le proprie valutazioni in ordine alla possibilità di riutilizzare le somme revocate, cadute in perenzione;

Visto il nuovo testo, predisposto dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti secondo le modalità dell'intesa, da sancire ai

sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, che recepisce le richieste di integrazione e modifica al testo avanzate dalle Regioni nel corso della riunione sopra indicata, diramato con nota prot. CSR 1931 P-4.23.2.13 del 13 maggio 2014;

Vista la successiva proposta di intesa elaborata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, da sottoporre alla Conferenza, che recepisce le richieste di ulteriori modifiche e integrazioni al testo formulate per le vie brevi dalle Regioni Piemonte e Lombardia e tiene conto dei rilievi e delle osservazioni avanzate dal Ministero dell'economia e delle finanze in ordine ai punti 1.2 e 4.1 della proposta stessa, trasmessa con nota prot. CSR1974 P-4.23.2.13 del 15 maggio 2014 che, allegata al presente atto, ne costituisce parte integrante (All. 1);

Visti gli esiti dell'odierna Seduta, nel corso della quale le Regioni, nel constatare che tutte le modifiche e le istanze delle Regioni sono state accolte, hanno espresso l'intesa e hanno consegnato un documento che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All. 2), acquisendo i chiarimenti relativi alle modifiche apportate al testo a seguito delle osservazioni formulate dal Ministero dell'economia e delle finanze;

Considerato che l'ANCI ha espresso l'avviso favorevole alla conclusione dell'intesa, subordinato all'accoglimento di un emendamento volto ad apportare una integrazione a quanto disciplinato nel punto 4 del testo, secondo quanto indicato in un documento consegnato in Seduta che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (All. 3);

Preso atto che l'UPI ha espresso l'avviso favorevole alla conclusione dell'intesa;

Considerato che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha ritenuto di poter accogliere la richiesta di modifica al testo presentata dall'ANCI;

Sancisce intesa

nei termini di cui in premessa, ai sensi dell'art. 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, sull'atto per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione dei Programmi di recupero urbano denominati «Contratti di quartiere II».

Roma, 15 maggio 2014

Il Presidente: Lanzetta

Il Segretario: Naddeo

Allegato 1 Semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione del programma innovativo in ambito urbano denominato "Contratti di quartiere II"

Parte di documento in formato grafico

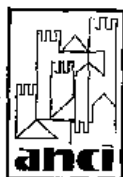
Allegato 2 Intesa per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione dei programmi di recupero urbano denominati "Contratti di quartiere II"

Parte di documento in formato grafico

Allegato 3 Intesa sul documento concernente "Misure per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione del programma innovativo in ambito urbano denominato Contratti di quartiere II"

Parte di documento in formato grafico

P. G / CU



CONSEGNATO NELLA SEDUTA
DEL 15/05/2014.....

ASSOCIAZIONE
NAZIONALE
COMUNI
ITALIANI

Intesa sul documento concernente "Misure per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione del programma innovativo in ambito urbano denominato Contratti di quartiere II"

All'articolo 4 dopo il periodo:

Possono essere riconosciute, qualora adeguatamente documentate, le spese già sostenute"

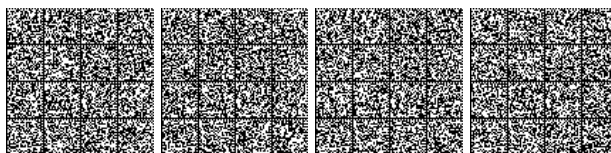
Aggiungere il periodo :

"La revoca non si applica a quegli enti che non hanno ricevuto i finanziamenti da parte delle Regioni, che hanno rispettato i termini stabiliti dai Protocolli d'intesa sottoscritti, o per ragioni sopravvenute e non conosciute al momento della elaborazione del progetto o presentazione della domanda"

MOTIVAZIONE

L'emendamento è finalizzato scongiurare potenziali de-finanziamenti di interventi ai comuni non per cause legate ad inerzia dell'ente stesso ma per altre ipotesi descritte nella proposta emendativa.

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIREZIONE GENERALE DELLA CONFERENZA PERMANENTE PER I
RAPPORTI LO STATO LE REGIONI E LE PROVINCE AUTONOME
PAG. 18
PER COPIA CONFORME ALL'ORIGINALE
Roma, 13/06/2014 IL DIRIGENTE DEL SERVIZIO



Intesa, ai sensi dell'articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n.131, per la semplificazione procedurale finalizzata alla conclusione dei Programmi di recupero urbano denominati "Contratti di quartiere II".

TESTO COORDINATO



ALLEGATO I

MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI
DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE ABITATIVE

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 INNOVATIVO 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 nonché 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 dei 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 sopradelineato 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) e 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 giorni (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 secondo quanto previsto al punto 4.1.

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 al 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 non 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 e 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 approvate 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 ammesso 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; riduzione 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 ammissibili.

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 acclarate 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.



La revoca non si applica a quegli enti che non hanno ricevuto i finanziamenti da parte delle Regioni, che hanno rispettato i termini stabiliti dai Protocolli d'intesa sottoscritti, o per ragioni sopravvenute e non conosciute al momento della elaborazione del progetto o presentazione della domanda.

4.1 Riallocazione risorse

Le disponibilità rinvenienti dalle revoche restano attribuite alle stesse regioni. 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 degli 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 ruolo fondamentale attraverso la predisposizione dei 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 formato 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.

