



Ufficio Speciale per la Ricostruzione
dei Comuni del Cratere



Ufficio Speciale per la Ricostruzione
L'Aquila

ALLEGATO 2

Progetto

PROGETTO ESECUTIVO

Per l'attuazione del programma congiunto degli acquisti di beni e servizi USRC/USRA 2020-2021

C.U.I. S930685706672020000. Progetto UCE/potenziamento degli Uffici Speciali

Premessa

Nell'ambito delle attività dell'Ufficio Centralizzato Espropri, costituito in base all'accordo ex articolo 15 della legge 241 del 1990 con cui il Sindaco di L'Aquila ed i Sindaci rappresentanti delle otto Aree omogenee hanno delegato agli Uffici Speciali le attività correlate alla regolarizzazione delle procedure amministrative connesse alle occupazioni d'urgenza ed alle espropriazioni attuate per fronteggiare l'emergenza sismica, nonostante la continua e proficua attività di sollecito e di individuazione di procedure alternative e/o semplificative, continuano a permanere alcuni dei motivi che hanno determinato la richiesta di proroga per il completamento delle procedure espropriative ed in particolare la dimensione territoriale e numerica delle particelle catastali interessate dalle procedure espropriative, che continua a rivestire carattere di eccezionale quantità e complessità e la dispersione sul territorio degli intestatari delle aree soggette alle attività espropriative che rende difficoltose le procedure di notifica, comunicazione e corresponsione delle relative indennità.

Gli Uffici necessitano inoltre, al fine di evitare soluzioni di continuità nelle funzioni di loro competenza, di accedere a forme di lavoro flessibile nelle more della conclusione delle procedure già avviate di ripristino dell'originaria platea di lavoratori ad essi assegnata ed intaccata nel tempo da vicende soggettive che hanno interessato numerosi lavoratori quali dimissioni volontarie, procedure di mobilità e comandi in uscita.

Infine, recenti interventi legislativi hanno profondamente inciso sulle funzioni di competenza degli Uffici Speciali, in particolare dell'USRC al quale, a seguito della soppressione degli Uffici Territoriali per la

Ricostruzione, sono state devolute le funzioni da essi svolte ed il relativo personale è stato posto sotto la direzione del Titolare dell'USRC con conseguente impossibilità di far fronte ad esigenze di carattere non continuativo e straordinario con le risorse in dotazione insufficienti a garantire un'ordinata transizione verso la riorganizzazione dell'Ente.

Ambito operativo e contesto normativo

A seguito degli eventi sismici che hanno colpito la Regione Abruzzo nell'aprile del 2009, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (di seguito D.P.C.M.) 6 aprile 2009 è stato dichiarato lo stato di emergenza in ordine all'eccezionale gravità dei danni cagionati al patrimonio edilizio del comune di L'Aquila e degli altri Comuni della Regione Abruzzo.

Con decreto legge del 28 aprile 2009, n. 39, convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2009, n. 77 recante *“Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile”* è stata emanata la normativa fondante in materia, successivamente integrata e specificata dalle diverse ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri emanate nel periodo commissariale-emergenziale durato sino al 31 agosto 2012, giorno di cessazione dello stato d'emergenza; a titolo esemplificativo si ricapitolano di seguito le principali ordinanze ancora applicabili per le parti non incompatibili con i successivi interventi normativi: opcm 3778 del 2009, 3779 del 2009, 3790 del 2009 con i relativi indirizzi esecutivi, opcm 3820 del 2009 così come modificata dall'opcm 3832 del 2010, opcm 4013 del 2012.

Il passaggio dallo stato emergenziale alla gestione ordinaria è stato attuato dal Legislatore attraverso l'istituzione di due Uffici Speciali, l'uno con competenze sul territorio del comune di L'Aquila (Ufficio Speciale per la Ricostruzione del comune di L'Aquila, USRA) e l'altro con competenze sui restanti comuni del cratere sismico (Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei comuni del Cratere, USRC) determinato in ragione del grado di magnitudo registrata e comprendente 56 comuni disseminati sul territorio della Regione Abruzzo, principalmente nella provincia di L'Aquila.

L'intervento normativo che ha istituito gli Uffici Speciali declinandone le relative funzioni è il decreto legge 22 giugno 2012, n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012 n. 134, recante *“Misure urgenti per la crescita del Paese”* ove, all'art. 67-bis comma 1, si stabilisce che *“lo stato di emergenza dichiarato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 aprile 2009 a causa degli eventi sismici che hanno interessato la provincia di L'Aquila e gli altri comuni della regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009, già prorogato con decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 17 dicembre 2010 e 4 dicembre 2011, cessa il 31 agosto 2012”*.

Con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 4 febbraio 2013 (c.d. decreto “Monti”) si è introdotto il modello parametrico idoneo ad accelerare i processi di ricostruzione privata valorizzando, al contempo, il profilo della sicurezza sismica del patrimonio edilizio recuperato.

Ulteriore intervento normativo di particolare rilievo è costituito dalla legge n. 125 del 2015 che all'articolo 11 introduce diverse disposizioni ispirate ad un maggior rigore nei processi connessi alla Ricostruzione prevedendo anche controlli a campione sulla regolarità dei flussi finanziari da parte della Sezione Regionale territorialmente competente della Corte dei conti.

Quanto alle concrete modalità di costituzione degli Uffici si richiama il disposto del comma 3 dell'articolo 67-ter del decreto legge n. 83 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 134 del 2012 che prevede che l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere coordina gli otto uffici territoriali delle aree omogenee ed è costituito dai comuni interessati, con sede in uno di essi, previa intesa con il Ministro per la coesione territoriale, con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Presidente della regione Abruzzo, con il Presidente della provincia di L'Aquila, di Pescara e di Teramo e con un coordinatore individuato dai 56 comuni del cratere; similmente, si prevede che l'Ufficio Speciale per la città di L'Aquila sia costituito dal Comune di L'Aquila, previa intesa con il Ministro per la coesione territoriale, con il Ministro dell'economia e delle finanze, con il Presidente della regione Abruzzo e con il Presidente della provincia di L'Aquila.

L'intesa sulla costituzione dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere del 9-10 agosto 2012, sottoscritta dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dal Ministro per la coesione territoriale, dal Presidente della regione Abruzzo, dai Presidenti della provincia di L'Aquila, di Teramo e di Pescara e dal coordinatore dei comuni del cratere, ha disciplinato gli aspetti organizzativi e funzionali dell'USRC ed in particolare i requisiti e le modalità di selezione del Titolare, nonché la dotazione di risorse strumentali ed umane nel limite massimo di cinquanta unità di cui al massimo venticinque a tempo indeterminato.

Parimenti, l'intesa sulla costituzione dell'Ufficio Speciale per la città di L'Aquila del 7 agosto 2012, sottoscritta dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, dal Ministro per la coesione territoriale, dal Presidente della regione Abruzzo, dal Presidente della provincia di L'Aquila e dal Sindaco del comune di L'Aquila, ha disciplinato gli aspetti organizzativi e funzionali dell'USRA ed in particolare i requisiti e le modalità di selezione del Titolare, nonché la dotazione di risorse strumentali ed umane nel limite massimo di cinquanta unità di cui al massimo venticinque per il Comune di L'Aquila a tempo determinato, e le restanti unità a tempo indeterminato assunte dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti.

Il funzionamento degli Uffici è assicurato principalmente mediante trasferimenti disposti periodicamente con delibere CIPE o comunque con trasferimenti di risorse statali, non essendo essi dotati di autonome entrate. Gli Uffici sono in regime di contabilità speciale in ragione del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 29 ottobre 2012, registrato alla Corte dei Conti il 3 dicembre 2012 (Reg. 11 – Fog. 38) che, nell'autorizzare l'apertura di apposite contabilità speciali a favore dei due Uffici Speciali per la Ricostruzione, ne ha disciplinato il monitoraggio finanziario, fisico e procedurale nonché la trasmissione dei relativi dati alla banca dati istituita presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, ai sensi dell'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196.

Attualmente i Titolari degli Uffici Speciali sono l'ing. Salvatore Giuseppe Duilio Provenzano quale Titolare dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della città dell'Aquila per la durata di tre anni a decorrere dal 6 febbraio 2019 in virtù del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 6 febbraio 2019, registrato dall'Ufficio di controllo della Corte dei Conti in data 11 marzo 2019, al num. 571, e l'ing. Raffaello Fico quale Titolare dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei comuni del cratere per la durata di tre anni, con decorrenza effettiva del relativo contratto a far data dall'8 gennaio 2019 per disposto del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 13 dicembre 2018, registrato dall'Ufficio di controllo della Corte dei Conti in data 21 dicembre 2018, al num. 4247.

A norma dell'articolo 2, comma 2, dei Regolamenti di organizzazione e funzionamento degli Uffici Speciali è previsto che *“Per un migliore perseguimento delle proprie finalità, l'Ufficio Speciale può concordare con le amministrazioni competenti che gli siano conferite e demandate anche ulteriori attività e funzioni, purché collegate al sisma del 2009”*, pertanto con successivo accordo ex articolo 15 della legge 241 del 1990, come

poc'anzi ricordato, il Sindaco di L'Aquila ed i Sindaci rappresentanti delle otto Aree omogenee hanno esteso il predetto protocollo d'intesa ampliando le competenze degli Uffici Speciali anche alle attività correlate alla regolarizzazione delle procedure amministrative connesse alle occupazioni d'urgenza ed alle espropriazioni attuate per fronteggiare l'emergenza sismica.

In particolare, ai sensi dell'articolo 1 dell'accordo è stato convenuto di *“Demandare ai Titolari degli Uffici Speciali la competenza gestionale e istruttoria delle procedure amministrative connesse alle occupazioni d'urgenza ed alle espropriazioni finalizzate al superamento dell'emergenza in modo da costituire un centro di costo unitario per tutte le attività nei termini previsti dalla delibera Cipe del 21.12.2012”*.

Si deve sottolineare che, in virtù del sopra enucleato quadro normativo, gli Uffici Speciali non hanno autonoma capacità assunzionale, dal momento che le rispettive piante organiche sono determinate da norme di legge e dalle convenzioni istitutive.

E', pertanto, solo attraverso il ricorso alla somministrazione di lavoro a tempo determinato che gli Uffici possono far fronte ad esigenze temporanee ed eccezionali non rientranti nelle funzioni ad essi istituzionalmente attribuite e cui non si può far fronte con le risorse in dotazione, anche in ragione del delicatissimo contesto socio economico in cui essi si trovano a dispiegare le proprie competenze e per il forte impatto della qualità e della velocità dei servizi da essi erogati sulla vita della popolazione colpita dal sisma.

Relazione tecnica

In considerazione della comune esigenza di accedere a forme flessibili di lavoro e richiamati gli art. 38 della Direttiva 2014/24/UE e l'art. 37, comma 10, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i. che prevedono la possibilità per due o più amministrazioni aggiudicatrici di eseguire congiuntamente appalti specifici volti a soddisfare esigenze comuni, gli Uffici Speciali hanno determinato l'approvazione del programma congiunto degli acquisti e dei servizi 2020-2021 consultabile su entrambi i siti istituzionali degli Enti nell'apposita sezione “Amministrazione trasparente” e regolarmente comunicato alle Autorità competenti.

Unica voce del citato programma, è, per l'appunto, la stipula di un accordo quadro di durata biennale rinnovabile per ulteriori due anni sulla base del quale attivare contratti di somministrazione di lavoro a tempo determinato per le esigenze degli Uffici Speciali. L'attuale, profondo, processo di riorganizzazione che sta investendo gli Uffici rende impossibile allo stato attuale quantificare il fabbisogno esatto di personale, sia per le vicende soggettive (mobilità, comandi, dimissioni volontarie) che nel tempo hanno intaccato in modo rilevante la platea di lavoratori ad essi assegnati sia in ragione del disposto della Legge Finanziaria del 2017 (finanziaria per il 2018) che ha disposto la soppressione degli Uffici Territoriali per la Ricostruzione costituiti ai sensi dell'art 30 del TUEL dai comuni di ciascuna Area Omogenea in cui era stato suddiviso il cratere sismico.

La previsione normativa si completa con la devoluzione delle competenze dei soppressi UTR all'USRC e con l'assoggettamento del relativo personale alla direzione del Titolare dell'USRC.

Il repentino aumento quantitativo e qualitativo delle funzioni istituzionali senza che sia stato disposto un incremento della dotazione organica dell'Ufficio, rende indispensabile il ricorso a forme di lavoro flessibile idonee a scongiurare il rischio di paralisi dell'intero processo di Ricostruzione nelle more del ripristino dell'originaria dotazione organica.

L'aspetto organizzativo, congiuntamente alle peculiarità in ordine all'approvvigionamento finanziario, ha condotto gli Uffici ad optare per la soluzione tecnico-giuridica dell'accordo quadro, ritenuta più idonea in quanto più flessibile ma allo stesso tempo capace di fissare i prezzi e gli altri elementi essenziali dei contratti di somministrazione che verranno stipulati.

In considerazione degli importi stimati per il fabbisogno di personale, si provvede ad indire una gara europea mediante procedura aperta, utilizzando il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa con una ridotta incidenza dell'elemento prezzo, al fine di assicurare agli Uffici un servizio davvero idoneo a soddisfare con solerzia, efficienza e qualità le esigenze che verranno prospettate.

L'importo stimato massimo dell'accordo quadro, fissato dagli Uffici Speciali in 11.000.000,00 (undicimilioni/00) è conforme ad una proiezione futura su un arco temporale di due-quattro anni delle esigenze manifestate dagli Uffici Speciali negli ultimi sei mesi, fermo restando che tale ammontare non è in alcun modo impegnativo o vincolante per le Stazioni Appaltanti ma costituisce solo un tetto massimo, né all'appaltatore sarà garantito alcun minimo importo di contratti di somministrazione, dipendendo questi esclusivamente dalle esigenze che verranno manifestate dagli Uffici.

Il personale di cui si chiederà la somministrazione è appartenente alle categorie professionali del CCNL del personale non dirigente del Comparto Funzioni Locali.

Nell'elaborazione del Quadro Economico del Progetto, si è tenuto conto dell'attuale monte orario settimanale espletato dal personale somministrato moltiplicato per le 52 settimane annue e moltiplicato nuovamente per il costo orario determinato dalle Stazioni Appaltanti nell'allegato A al Progetto per le categorie di personale delle quali si è stimato il fabbisogno.

Il corrispettivo del servizio idoneo a ricomprendere ogni e qualsivoglia voce di costo nonché l'utile di Agenzia è determinato mediante un moltiplicatore unico compreso tra a 1 (costo del lavoro determinato dalla Stazione Appaltante) e 1,11 (corrispettivo massimo soggetto a ribasso in fase di gara) e sarà applicato a ciascuna ora ordinaria di lavoro effettivo, è immutabile per tutta la durata dell'accordo quadro compreso eventuale rinnovo e/o proroga tecnica ed è identico per tutte le categorie professionali di cui si chiederà la somministrazione.

All'Aggiudicatario, sarà dovuto in aggiunta a quanto indicato al punto precedente ed al relativo importo imputabile alla voce IVA sulla base imponibile, esclusivamente il costo non maggiorato di eventuali straordinari richiesti al personale somministrato ma attualmente non previsti (costo indicato pari a zero euro) e dei buoni pasti spettanti ai lavoratori secondo il CCNL Funzioni Locali applicabile (stimato con arrotondamento in 1 ogni 18 ore di lavoro).

Quadro economico del Progetto

	Costo orario	Ore settimanali	Costo annuo	Aggio massimo (11% costo)	Totale annuo
Profilo B3	17,40	84	76.003,20	8.360,35	84.363,55
Profilo C1	18,58	792	765.198,72	84.171,85	849.370,57
Profilo D1	20,17	966	1.013.179,44	111.449,73	1.124.629,17

Costo stimato buoni pasto annuo					37.250,00
Oneri sicurezza					0
Straordinari/festivi					0
Ammortamento annuo costo massimo della gara (contributo Anac, emolumenti commissione, incentivi funzioni tecniche, altre spese)					7.500,00
Capienza annua incremento fabbisogno					646.886,71
VALORE ANNUO					2.750.000,00
IMPORTO COMPLESSIVO A PROGETTO					11.000.000,00

Per l'individuazione dei criteri utilizzati nel calcolo del costo del fabbisogno del personale (all. A), del capitolato speciale (All. B), dello schema di accordo quadro (All. C) e del patto d'integrità (All. D) si rinvia agli allegati al presente Progetto che ne costituiscono parte integrante e sostanziale.

**Il Titolare dell'ufficio Speciale per la
Ricostruzione Della Città Dell'Aquila**

**Il Titolare dell'Ufficio Speciale per la
Ricostruzione dei Comuni del Cratere**

Ing. Salvatore Giuseppe Duilio Provenzano

Ing. Raffaello Fico