



**Ufficio Speciale per la Ricostruzione
L'Aquila**

DETERMINAZIONE N. 384 DEL 30.11.2015

**IL TITOLARE DELL'UFFICIO SPECIALE PER LA RICOSTRUZIONE
DELLA CITTA' DELL'AQUILA**

Oggetto: Approvazione schema di Convenzione tra la Regione Abruzzo, l'Ufficio Speciale per la ricostruzione della Città dell'Aquila, in merito all'affidamento ad Abruzzo Engineering dei servizi di istruttoria delle pratiche di ricostruzione privata con sentenza TAR e impegno di spesa.

Visto l'articolo 67-ter, comma 2, del decreto legge 22 giugno 2012, n. 83 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 134, che prevede l'istituzione di due Uffici speciali per la ricostruzione, uno competente sulla città di l'Aquila, l'altro sui restanti comuni del cratere;

Visto il successivo comma 3 dell'articolo 67-ter del decreto legge n. 83/2012 che prevede che l'Ufficio speciale per la città di l'Aquila è 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 e che determina in massimo cinquanta unità la dotazione delle risorse umane di ciascun Ufficio speciale, di cui, per un triennio, al massimo venticinque a tempo determinato;

Vista 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, con la quale sono stati disciplinati gli aspetti organizzativi e funzionali e 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, per un triennio, 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;

Preso atto che con decreto n. 22 del 2 marzo 2015 il Sindaco del Comune di L'Aquila conferisce all'Ing. Raniero Fabrizi l'incarico di Titolare dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della città di L'Aquila per il periodo di un anno, nelle more del rinnovo dell'Intesa sulla costituzione dell'Ufficio, legittimante la prosecuzione del rapporto triennale come previsto nell'avviso di indizione della procedura selettiva;

Vista la nota del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dott. Graziano del Rio prot. 986 del 18.02.2015 con la quale si esprime formale intesa sulla designazione dell'Ing. Raniero Fabrizi;

Premesso che la Regione Abruzzo, in qualità di Ente territoriale di riferimento, ha competenze sulle politiche di ricostruzione, anche in relazione all'estensione territoriale del cratere sismico;

Premesso che il Presidente della Regione Abruzzo, con Decreto Presidenziale n. 32 del 24 giugno 2014, ha conferito al Vicepresidente della Regione, On. Giovanni Lolli, la delega alle politiche di ricostruzione;

Premesso che l'art. 67 ter del DL 83/2012, poi convertito nella L. 134/2012 ha stabilito che *“A decorrere dal 16 settembre 2012, la ricostruzione e ogni intervento necessario per favorire e garantire il ritorno alle normali condizioni di vita nelle aree colpite dal sisma del 6 aprile 2009 sono gestiti sulla base del riparto di competenze previsto dagli articoli 114 e seguenti della Costituzione, in maniera da assicurare prioritariamente il completo rientro a casa degli avari diritto, il ripristino delle funzioni e dei servizi pubblici, l'attrattività e lo sviluppo economico-sociale dei territori interessati, con particolare riguardo al centro storico monumentale della città dell'Aquila”*, istituendo allo scopo l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila con il compito di:

- assicurare l'assistenza tecnica alla ricostruzione pubblica e privata e promozione della sua qualità;
- effettuare il monitoraggio finanziario e attuativo degli interventi, con la trasmissione dei relativi dati al Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, e successive modificazioni, garantendo gli standard informativi definiti dal decreto ministeriale di cui all'articolo 67-bis, comma 5, del presente decreto;
- fornire informazioni trasparenti sull'utilizzo dei fondi nel proprio sito internet istituzionale;
- effettuare il controllo dei processi di ricostruzione e di sviluppo dei territori, con particolare riferimento ai profili della coerenza e della conformità urbanistica ed edilizia delle opere eseguite rispetto al progetto approvato attraverso controlli puntuali in corso d'opera, nonché della congruità tecnica ed economica;
- svolgere l'istruttoria finalizzata all'esame delle richieste di contributo per la ricostruzione degli immobili privati, anche mediante l'istituzione di una commissione per i pareri, alla quale partecipano i soggetti pubblici coinvolti nel procedimento amministrativo;

Premesso che con l'intesa costitutiva dell'Ufficio Speciale del 7/8/2012, 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 dell'Aquila, e dal Sindaco del Comune dell'Aquila si definiscono i compiti spettanti all'USRA, nel rispetto della normativa già menzionata e secondo lo spirito di leale collaborazione fra i diversi livelli istituzionali interessati alla ricostruzione, fra i quali si evidenziano (art. 3):

- la promozione e l'assistenza tecnica della qualità della ricostruzione pubblica e privata;
- la collaborazione con gli altri uffici del Comune dell'Aquila e delle amministrazioni competenti alla definizione dei piani e del coordinamento degli interventi per la ricostruzione e lo sviluppo del territorio;

Premesso che la Regione Abruzzo, come indicato dall'art. 67 ter del DL 83/2012, poi convertito nella L. 134/2012, è dunque Ente fondatore dell'Ufficio Speciale, determinandone le caratteristiche

fondamentali, declinando nello specifico le finalità già individuate dalla legge e definendone l'organizzazione, di fatto stabilendo una interdipendenza e una stretta collaborazione fra i due Enti;

Premesso che l'USRA, nel fornire assistenza tecnica alla ricostruzione pubblica e privata e nella promozione della sua qualità, svolge un ruolo anche di facilitazione e soprattutto di garanzia della speditezza dei processi di ricostruzione, oltre a fornire un coordinamento delle stesse attività;

Premesso che l'art. 118 della Costituzione sancisce il principio di sussidiarietà verticale fra i diversi livelli istituzionali dello Stato, concernente lo svolgimento di funzioni pubbliche da parte degli Enti più prossimi ai cittadini, ma anche che tali funzioni vengano attratte dal livello territorialmente superiore, in grado di svolgerle nel caso di inadeguatezza del livello inferiore;

Considerato che Abruzzo Engineering ha già svolto proficuamente le attività di supporto tecnico-amministrativo al Comune ed alla Provincia dell'Aquila, nell'ambito delle attività di ricostruzione, fino alla cessazione dello stato di emergenza, con le OPCM 8art. 1, comma 1, della OPCM 3893/2010, all'art. 11, comma 8, della OPCM 3917/2010, all'art. 5, comma 5, della OPCM 3950/2011 ed all'art. 2, comma 7, OPCM 3992/2012 prorogate, da ultimo, giusta le previsioni di cui all'art. 11, comma 8, della OPCM 4013 del 23 marzo 2012), e successivamente a tale cessazione con le Convenzioni stipulate unitamente all'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila

Considerato che l'Intesa stipulata fra Regione Abruzzo, Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila, Provincia dell'Aquila e Comune dell'Aquila in data 31 marzo 2015:

- ribadisce la necessità del supporto di Abruzzo Engineering Scpa nella attività legate al processo di ricostruzione, stante la comprovata esperienza maturata ed i risultati raggiunti, per poter garantire da parte degli Enti la prosecuzione delle attività di ricostruzione;
- evidenzia la volontà, da parte degli Enti firmatari, a sottoscrivere una nuova convenzione, per l'utilizzo di Abruzzo Engineering all'interno dei processi di ricostruzione, previa qualificazione della stessa società come *in house* dalla Regione Abruzzo e accertamento della necessaria copertura finanziaria e positiva verifica amministrativa e contabile

Considerato che la Legge Regionale della Regione Abruzzo n. 20 del 16 luglio 2015 ha autorizzato la Giunta Regionale all'acquisizione delle quote di capitale sociale di Abruzzo Engineering Scpa in mano al socio privato, al fine di qualificare tale società quale *in house*, per renderla destinataria di affidamenti diretti di servizi e prestazioni – ivi compresi quelli da rendere nell'ambito dell'attività di ricostruzione post sisma

Considerato che, inoltre, l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila sta attuando un piano di velocizzazione dei processi istruttori, in sintonia con gli ingenti fondi pubblici programmati dal Governo e stanziati con la Legge di Stabilità 2015 (L. 190/2014, Tabella E, importo di euro 5.100 milioni di euro per il periodo 2015/2020) e che pertanto il personale tecnico dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila è già totalmente impiegato nell'istruttoria tecnico-economica delle pratiche di ricostruzione.

Considerato il principio di sussidiarietà verticale previsto dall'art. 118 della Costituzione che, nel caso di specie, invoca la Regione Abruzzo quale Ente territorialmente più vicino al cittadino, in possesso delle necessarie competenze istituzionali, a poter rendere efficace l'azione degli Enti locali in questione

Considerata la richiesta di parere all'Avvocatura Distrettuale dell'Aquila, da parte dell'Ufficio Speciale, prot. n. 11403 del 20/07/2015, in cui si chiede di esprimere dettagliate motivazioni in

merito alla possibilità di stipulare una convenzione con Abruzzo Engineering, con particolare attenzione ai profili di legittimità;

Preso atto del Parere dell’Avvocatura Distrettuale dell’Aquila (All. 2) che qui integralmente si riporta nella parte che interessa: *“Con riferimento al caso che ne occupa, vi è che la Legge Regionale n. 20 del 15.7.211 15 ha previsto l’acquisizione, da parte della Regione Abruzzo, delle quote di capitale della società Abruzzo Engineering, fino al raggiungimento della misura del 90% del capitale medesima, si da rendere detta società alla stregua di una società in house, come tale possibile destinataria di affidamenti di servizi e di prestazioni in forma diretta. Sul presupposto della sussistenza dell’interesse (sia economico che sostanziale) dell’USRA ad avvalersi dei servizi e delle prestazioni erogabili dalla società Abruzzo Engineering, alla domanda se l’Ufficio per la Ricostruzione possa validamente fare ricorso a detta società, non può che darsi risposta pienamente affermativa. E ciò sulla base delle considerazioni innanzi svolte, che si incentrano sul fatto che la Regione Abruzzo, ove richiesta, deve supportare l’USRA nel perseguitamento degli obiettivi e che ciò essa deve fare mettendo a disposizione, all’occorrenza, i suoi strumenti operativi tra i quali non può non essere annoverata Abruzzo Engineering, proprio perché società in house dell’Ente Regionale. Onde garantire funzionalità operativa e piena trasparenza amministrativa, appare opportuno che i tempi e i modi dell’utilizzo dei servizi e delle prestazioni di Abruzzo Engineering vengano effettivamente regolati da apposita convenzione da stipularsi tra l’USRA e la Regione Abruzzo e che tale convenzione individui altresì la tipologia dei servizi e prestazioni medesimi. Si valuterà poi l’opportunità di coinvolgere formalmente la società in house sin dalla su descritta fase convenzionale, tenendo peraltro presente che tale immediato coinvolgimento non appare comunque essenziale ai fini della legittimità dell’azione amministrativa, posto che l’obbligo di intervento di Abruzzo Engineering trova, di per sé, la propria causa giuridica nel rapporto che lega detta società al suo diretto dante causa, vale a dire la Regione Abruzzo.”*

Vista la delibera CIPE n. 22/2015 con cui sono stati stanziati 3,6 milioni di euro a favore dell’Ufficio Speciale per finalità di assistenza tecnica, come previsto dalla legge di stabilità 2015 (L. 190/2014), art. 1, comma n. 437, che recita: “Al fine di assicurare la continuità delle attività di ricostruzione e di recupero del tessuto urbano e sociale dei territori abruzzesi colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, il CIPE, sulla base delle esigenze effettive documentate dalle amministrazioni centrali e locali istituzionalmente preposte alle attività della ricostruzione, ivi compresi gli Uffici speciali per la ricostruzione, può continuare a destinare quota parte delle risorse statali stanziate allo scopo, anche al finanziamento di servizi di natura tecnica e assistenza qualificata”.

Considerato che per tali *“servizi di natura tecnica e assistenza qualificata”*, nello specifico servizi di istruttoria tecnico-amministrativa delle pratiche di richiesta di contributo per la ricostruzione o riparazione degli edifici danneggiati dal sisma, non risulta possibile ricorrere, ai sensi del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alle Convenzioni Consip né al Mercato Elettronico della Pubblica Amministrazione in quanto trattasi di un servizio di natura specialistica, con caratteristiche di unicità delle procedure istruttorie legate alla normativa speciale per il terremoto in Abruzzo del 2009;

Considerato che il Comune dell’Aquila con delibera di Giunta Comunale n. 122/2014 e con successive determinate Dirigenziali ha fissato delle priorità nell’istruttoria delle pratiche di ricostruzione;

Considerato che l’Ufficio Speciale, in coerenza con i predetti atti, ha prodotto un cronoprogramma dell’istruttoria delle pratiche di ricostruzione;

Considerato che l’Ufficio Speciale assegna i carichi di lavoro individuali e di gruppo, in base alle priorità definite dal Comune dell’Aquila;

Considerato che l’Ufficio Speciale dispone di circa 50 tecnici e ha il compito di istruire circa 3.000 pratiche;

Considerato che tale personale ha dei carichi di lavoro non ulteriormente incrementabili, a causa dell’imponente mole di pratiche da istruire e della complessità dell’istruttoria stessa;

Considerato che il numero di ricorsi aventi per oggetto la decorrenza dei termini previsti per l’espletamento dell’istruttoria delle pratiche di ricostruzione privata che hanno coinvolto l’Ufficio Speciale dal 2013 fino alla data odierna sono circa 100;

Considerato che 78 di tali procedimenti sono stati conclusi con la condanna, da parte del Tribunale Amministrativo Regionale, dell’Ufficio Speciale alla istruttoria speditiva delle pratiche di ricostruzione e alla refusione delle spese legali sostenute dal ricorrente;

Considerato che a seguito di ogni condanna, il Tribunale Amministrativo Regionale, su istanza del ricorrente, provvede alla nomina di un Commissario *ad acta*, designando, nella maggioranza dei casi, il Prefetto o un Suo delegato, con l’incarico di sostituire l’Ente nell’istruttoria delle pratiche di ricostruzione;

Considerato che il Commissario *ad acta*, nel caso in cui non sia un tecnico, si avvale abitualmente del personale dell’Ufficio adducendo l’obbligo “*ex art. 650 c.p. ad una rigorosa disponibilità verso l’ausiliario del Giudice, da parte degli Uffici dell’Ente Civico, senza possibilità di rinviare la dovuta collaborazione invocando ragioni d’ufficio, al fine di perfezionare gli adempimenti stabiliti in sentenza*”;

Considerato che, in tal caso, il personale USRA a supporto del Commissario *ad acta* viene distolto temporaneamente dalla istruttoria delle pratiche assegnate sulla base del cronoprogramma del Comune e dei criteri di priorità dallo stesso dettati e resi pubblici;

Considerato che tali criteri rischierebbero un totale stravolgimento a causa dei provvedimenti di condanna da parte dell’Autorità Giudiziaria, per i quali si pone per l’Amministrazione l’obbligo di adempire in via prioritaria;

Considerato che i tecnici USRA impegnati in via ordinaria nelle istruttorie dei progetti, sulla base dei criteri e del cronoprogramma fissati dal Comune, sarebbero obbligati a prendere in esame le pratiche gravate da sentenza di condanna che, secondo la programmazione esistente, dovrebbero essere istruite in epoca successiva;

Considerato che detta prassi, genererebbe senz’altro una disparità di trattamento nei confronti dei cittadini in attesa dell’istruttoria della propria pratica sulla base e nel rispetto del cronoprogramma del Comune e dell’USRA;

Considerato che non si può tuttavia non procedere a dare esecuzione alle sentenze di condanna per mancato rispetto delle tempistiche procedurali, anche al fine di evitare l’ulteriore prosecuzione del giudizio con ulteriore condanna e conseguente nomina del Commissario *ad acta*;

Considerato che i compensi dei Commissari ad acta per le attività svolte sono comunque a carico dell’Ufficio Speciale;

Considerato che, ad oggi, non risultano ancora quantificate tali spese in quanto all’Ufficio non è ancora pervenuta alcuna richiesta di liquidazione delle suindicate competenze;

Considerato che, tuttavia, il Comune dell’Aquila ha già proceduto, per ricorsi relativi al mancato rispetto delle tempistiche procedurali, alla liquidazione delle competenze dei Commissari *ad acta*;

Considerato che il costo dei Commissari *ad acta* di provenienza prefettizia è parametrato secondo la tabella del DM 30 maggio 2002;

Considerato che da una sommaria rilevazione di tali competenze, l’importo di ogni liquidazione di Commissari *ad acta* di provenienza prefettizia varia tra i 2.000 ed i 2.400 euro, a cui vanno aggiunte le spese di giudizio;

Considerato che detto costo da rifondere è ingente e comunque non esonera il personale dell’Ufficio dalla necessaria collaborazione con il Commissario *ad acta* nello svolgimento dell’istruttoria;

Considerato che, oltre al costo sostenuto dall’Amministrazione per il Commissario *ad acta*, è necessario aggiungere anche il costo relativo al personale in affiancamento allo stesso, nell’espletamento delle proprie funzioni;

Considerato che quindi il costo totale sostenuto risulta maggiore rispetto al solo costo del Commissario *ad acta*;

Ritenuto che l’Ufficio Speciale, per le ragioni sopra esposte, intende evitare la nomina del Commissario *ad acta* principalmente al fine di limitare l’utilizzo del personale dell’Ufficio a supporto dello stesso, in merito all’istruttoria delle pratiche con sentenze di condanna da parte del TAR;

Considerato altresì che, l’Ufficio Speciale, intende garantire il principio di parità di trattamento di tutti i cittadini in attesa del loro turno per l’esame del progetto di ricostruzione sulla base dei criteri e della programmazione del Comune e dell’USRA;

Considerato che l’USRA ha intenzione di affidare ad Abruzzo Engineering, stante l’esperienza maturata, l’istruttoria delle pratiche su cui il Tribunale Amministrativo Regionale ha già emesso la sentenza di condanna ad adempire;

Ritenuto necessario dover richiedere il preventivo di spesa ad Abruzzo Engineering Scpa, al fine di quantificare il costo dell’istruttoria delle pratiche di ricostruzione “*vecchia procedura*” e delle pratiche di ricostruzione “*scheda parametrica – parte prima*” (nota USRA prot. n. 16988 del 26/11/2015);

Preso atto del preventivo inviato da parte di Abruzzo Engineering, prot. n. 185/15 del 27/11/2015, con cui si rappresenta che il costo per l’istruttoria di ogni pratica di “*vecchia procedura*” è pari ad euro 1.760,00 oltre IVA dell’importo di euro 387,20 per un totale di euro 2.147,20 e per l’istruttoria di ogni pratica di “*scheda parametrica – parte prima*” è pari ad euro 1.160,00 oltre IVA dell’importo di euro 255,20 per un totale di euro 1415,20;

Ritenuto tale preventivo è rispondente al principio di economicità poiché risulta inferiore, per entrambe le tipologie, al costo del Commissario *ad acta* a cui sommare il costo del personale tecnico USRA impegnato nel supporto al Commissario stesso, e al costo sopportato da USRA nel dover impiegare il proprio personale in attività diverse dalle priorità fissate;

Tanto premesso, il Titolare dell'Ufficio Speciale per la Ricostruzione della Città dell'Aquila

DETERMINA

La premessa si ha qui per integralmente riportata e trascritta, da valere come motivazione ai sensi della L. 241/90 e s.m.i..

1. di sottoscrivere la convenzione Convenzione tra la Regione Abruzzo, l'Ufficio Speciale per la ricostruzione della Città dell'Aquila, in merito all'affidamento ad Abruzzo Engineering dei servizi di istruttoria delle pratiche di ricostruzione privata con sentenza TAR;
2. di approvare l'allegato schema di atto integrativo alla Convenzione, parte integrante e sostanziale del presente provvedimento;
3. di dare atto che l'impegno finanziario è pari a **euro 50.000,00**;
4. che alla copertura finanziaria delle spese inerenti la presente determinazione si provvede a valere sulle risorse trasferite delibera CIPE n. 22/2015 con cui sono stati stanziati 3,6 milioni di euro a favore dell'Ufficio Speciale per finalità di assistenza tecnica, come previsto dalla legge di stabilità 2015 (L. 190/2014), art. 1, comma n. 437, che recita: "Al fine di assicurare la continuità delle attività di ricostruzione e di recupero del tessuto urbano e sociale dei territori abruzzesi colpiti dal sisma del 6 aprile 2009, il CIPE, sulla base delle esigenze effettive documentate dalle amministrazioni centrali e locali istituzionalmente preposte alle attività della ricostruzione, ivi compresi gli Uffici speciali per la ricostruzione, può continuare a destinare quota parte delle risorse statali stanziate allo scopo, anche al finanziamento di servizi di natura tecnica e assistenza qualificata".

L'Aquila, 30 novembre 2015

Il Titolare dell'Ufficio Speciale
per la Ricostruzione dell'Aquila
Raniero Fabrizi