

OGGETTO 3714

L'Assessore

PIER ANTONIO RIVOLA

Bologna, 23 dicembre 2002

Prot. n. 96053

Regione Emilia Romagna
Il Consiglio

Archivio Protocollo Generale
Prot. 15106 del 24.12.2002

TIT. XXV/12.21 ALL. 1
ASSEGNAZIONE: SP

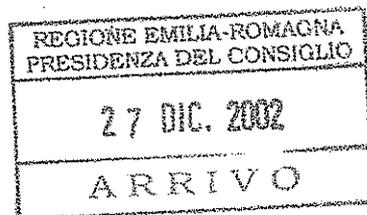
Al Presidente
Del Consiglio regionale
ANTONIO LA FORGIA

Sede

Caro Presidente,

Ti allego la relazione annuale prevista dall'art. 55 della L.R. 24/2001 recante
"Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo".

Con i più sinceri auguri di Buon Natale e Buon Anno.



Pier Antonio Rivola

Allegati:

- relazione prevista dalla L.R. 24/2001
- Rapporto ERP 2002

Assessorato
Programmazione Territoriale. Politiche Abitative. Riqualificazione Urbana

**RELAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE AL
CONSIGLIO, AI SENSI DELL'ART. 55 DELLA L. R.
24/01, RECANTE "DISCIPLINA DELL'INTERVENTO
PUBBLICO NEL SETTORE ABITATIVO"**

Servizio Politiche Abitative

Dicembre 2002

1. Premessa: le finalità della Legge Regionale 24/2001

Prima di passare all'analisi dello stato di attuazione dei numerosi adempimenti previsti dalla legge regionale 24 ed al fine di fornire le informazioni richieste dall'articolo 55, appare necessario soffermarsi sui principi che l'hanno ispirata e sugli obiettivi che con la stessa si intendono raggiungere.

Il legislatore regionale, in attuazione dei principi legislativi contenuti nei DLgs 31 marzo 1998, n. 112 ed in coerenza con quanto stabilito dalla L.R. 3/99, ha posto le basi per una profonda e sistematica riforma degli interventi pubblici nel settore delle politiche abitative.

La legge disciplina in modo organico la materia dell'edilizia residenziale pubblica definendo compiutamente le modalità dell'intervento pubblico nel settore abitativo, la ripartizione delle competenze tra i soggetti istituzionali (Regione, Province, Comuni), la trasformazione degli IACP, il ruolo e le caratteristiche degli operatori pubblici e privati. In tal senso, l'intervento pubblico svolge un ruolo più pregnante rispetto al passato per tutelare le fasce deboli e la dignità della persona e della famiglia, di cui la casa rappresenta senza alcun dubbio uno degli aspetti più rilevanti. Il fabbisogno abitativo, tendenzialmente in crescita, ha ispirato fortemente la legge nell'ottica di ricercare una maggiore efficacia ed efficienza degli interventi pubblici in materia, evidenziando il ruolo essenziale dei Comuni in quanto enti più vicini alla popolazione e conseguentemente più idonei a meglio soddisfare i bisogni dei nuclei familiari richiedenti.

La legge si articola sostanzialmente nei seguenti profili:

- la programmazione regionale degli interventi pubblici per le politiche abitative, definizione dei ruoli della Regione e degli enti locali e le modalità di partecipazione dei medesimi al processo di formazione della suddetta programmazione. Tali interventi sono finalizzati, in particolare, a rispondere al fabbisogno abitativo delle famiglie più disagiate o a quello di particolari categorie sociali, attraverso l'incremento del patrimonio di erp e la qualificazione di quello già esistente, ad ampliare prioritariamente l'offerta di abitazioni in locazione a canone ridotto rispetto ai valori di mercato, ad assicurare il sostegno finanziario al reddito dei nuclei familiari meno abbienti, mediante l'erogazione di contributi economici, al fine di agevolare l'accesso al libero mercato delle abitazioni in locazione (fondo sociale);
- il riordino della gestione del patrimonio di edilizia residenziale pubblica e specificazione della disciplina applicabile, finalizzato alla razionalizzazione e semplificazione delle relative procedure amministrative; l'unificazione in capo ai Comuni della titolarità del patrimonio di e.r.p. comporta l'attribuzione ai medesimi di tutte le funzioni amministrative inerenti la gestione con conseguente ampliamento delle competenze e del potere regolamentare;
- la riorganizzazione degli enti operanti nel settore delle politiche abitative che divengono enti strumentali delle Autonomie locali: gli Istituti Autonomi Case Popolari sono stati trasformati in Enti Pubblici Economici, ora denominati ACER (Azienda Casa Emilia Romagna), dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, patrimoniale e contabile.

Per quanto concerne le funzioni attribuite alle Province e ai Comuni si rileva come la L.R. 24/2001 abbia introdotto importanti novità tese a promuovere nuove metodologie di programmazione e pianificazione delle politiche abitative territoriali.

Il ruolo degli Enti locali, nell'ambito di un quadro d'insieme delineato dalla Regione, potrà

dare una risposta efficace ed efficiente ai nuovi bisogni di una società in rapida e tumultuosa evoluzione (i bisogni abitativi della popolazione anziana, delle giovani coppie, degli extracomunitari, la riqualificazione del tessuto urbano, ecc).

Altro punto importante della legge regionale 24/2001 è quello relativo alla determinazione del quadro generale della programmazione regionale per le politiche abitative.

Le tipologie di intervento dell'edilizia abitativa, la qualificazione degli operatori e del processo edilizio, la definizione dei requisiti per conseguire l'assegnazione e le modalità di gestione degli alloggi erp., il Fondo regionale per l'affitto: punti qualificanti della L.R.24/2001 la cui applicazione delinea una nuova metodologia di lavoro per la realizzazione delle politiche abitative regionali.

Il riordino degli Istituti Autonomi Case Popolari si inserisce in un ampio progetto decentramento amministrativo territoriale nel quale le nuove ACER, strumento degli Enti locali, potranno svolgere un ruolo significativo nella la gestione del patrimonio immobiliare (erp ma non solo) e di tutti i servizi tecnico-amministrativi ad esso connessi.

2. Stato di attuazione della legge regionale

All'entrata in vigore della L.R. 24/01, gli Istituti autonomi case popolari (IACP), sono stati trasformati in enti pubblici economici, con la denominazione "Azienda Casa Emilia Romagna" (ACER) seguita dal nome della Provincia, dotati di personalità giuridica e di autonomia organizzativa, patrimoniale e contabile. Ciascuna ACER è subentrata nei diritti, negli obblighi e nei rapporti attivi e passivi dello IACP in essere alla data della trasformazione.

In seguito alla trasformazione, gli IACP non sono più enti subregionali e la titolarità delle ACER è stata conferita alle Province ed ai Comuni i quali la esercitano nell'ambito della Conferenza degli Enti. Alla Provincia compete una quota pari al 20% del valore patrimoniale netto dell' ACER, ai Comuni, il restante 80% in proporzione al numero dei loro abitanti.

I Consigli di Amministrazione, i Presidenti, i Collegi dei revisori dei conti, organi delle ACER, a parte le Conferenze degli Enti, precostituite per legge, sono stati regolarmente costituiti in adempimento alle previsioni legislative.

I Consigli di Amministrazione, dopo l'insediamento, hanno predisposto gli statuti, i primi piani programmatici, le prime dotazioni organiche delle ACER, i bilanci preventivi per l'anno 2002 e li hanno sottoposti alle Conferenze degli Enti per l'approvazione.

3. Adempimenti regionali (ex art. 4, comma 3, lett. c)

3.1. Definizione dei requisiti per l' accesso.

In attuazione di quanto previsto all'art. 15 della l.r. 24/2001, il Consiglio regionale (del. 327/2002) ha proceduto alla specificazione dei requisiti per accedere all'e.r.p., attinenti ai seguenti fatti o qualità del nucleo avente diritto:

- a) cittadinanza italiana o altra condizione ad essa equiparata, prevista dalla legislazione vigente;
- b) residenza o sede dell'attività lavorativa;
- c) limiti alla titolarità di diritti reali su beni immobili;
- d) assenza di precedenti assegnazioni o contributi;
- e) reddito del nucleo avente diritto.

Per quel che riguarda in particolare i limiti di reddito, questi sono stati definiti, valutati secondo i criteri contenuti nel D.Lgs. 109/98 e s.m. (I.S.E. ed I.S.E.E.), pari a 30.000 € per ISE e 15.000 € per l' ISEE.

3.2 Canoni erp: area di protezione, permanenza, decadenza

Con la deliberazione del Consiglio regionale del 30 luglio 2002, n. 395, pubblicata sul B.U.R. del 18 settembre 2002, n. 131, sono stati stabiliti i criteri generali per la determinazione del canone degli alloggi di ERP.

In base a quanto stabilito dall'art. 35 della L.R. 24/01 il canone degli alloggi di erp è determinato dal Comune sulla base dei criteri stabiliti dal Consiglio regionale, previo confronto con le organizzazioni sindacali e tenendo conto di quanto sancito dall'art. 36 della medesima legge, circa la destinazione dei proventi.

Le AREE individuate, ai sensi della normativa regionale, ed i relativi limiti di reddito, sono i seguenti:

<u>AREA ACCESSO E.R.P.</u> (del.C.R.n.327/02)	limite reddito I.S.E. < 30.000 €
	limite reddito I.S.E.E. <15.000 €
<u>Fascia di protezione</u>	limite reddito I.S.E.E. < 7.000€
<hr/>	
<u>AREA PERMANENZA</u>	limite reddito I.S.E. < 45.000 €
	limite reddito I.S.E.E.<30.000€
<hr/>	
<u>AREA DECADENZA</u>	limite reddito I.S.E. > 45.000 €
	limite reddito I.S.E.E.> 30.000 €
<hr/>	

Per il collocamento nelle diverse aree è necessario che entrambi i limiti (ISE, ISEE) siano rispettati. Il collocamento nelle fasce, all'interno delle aree, è determinato dal parametro ISEE della fascia e dal parametro ISE dell'area che contiene la fascia.

Ai fini della permanenza, il nucleo assegnatario dovrà rispettare entrambi i limiti (ISE, ISEE): il superamento di anche un solo limite (ISE o ISEE) fa passare dall' area della permanenza a quella della decadenza, con l' applicazione degli oneri e procedure conseguenti.

All'interno dell'area dell'accesso e della permanenza vanno individuate le diverse fasce. In particolare, all'interno dell'area dell'accesso si colloca la fascia di protezione che deve garantire ai nuclei meno abbienti, particolari condizioni agevolate nella determinazione del canone.

La Regione ha stabilito che la fascia di protezione, individuata attraverso il parametro dell' ISEE deve risultare inferiore o pari a 7.000 Euro.

Per la definizione dell'area della permanenza (e quindi di conseguenza i limiti per la decadenza) si fa riferimento ad un aumento del 50% del limite ISE previsto per l'accesso ed un

aumento differenziato per l' ISEE, per tenere conto dei nuclei assegnatari più piccoli. Tali limiti sono fissati in 45.000 Euro (ISE) e 30.000 Euro (ISEE).

I CANONI

- AREA ACCESSO ERP

Fascia di protezione: Canone annuo (€) = 7 ÷ 12 % reddito ISE (€)

Il Comune definisce l'aliquota (canone), individua le sottofasce con riferimento a più aliquote graduate in relazione all'ISEE e determina il canone minimo. E' facoltà del Comune, in presenza di nuclei particolarmente disagiati e su richiesta degli stessi, di esonerarli, in tutto o in parte, dal pagamento del canone ed eventualmente anche delle spese accessorie.

Altre fasce nell' Area di accesso:

Canone annuo(€)= $\alpha \cdot \beta \cdot (20 \div 25) \cdot S(mq) + (4 \div 6) \% \cdot \text{redd. ISE} \leq 12\% \div 16\% \text{ ISE}$

La graduazione e la definizione del canone compete al Comune.

Per coefficiente "alfa" si intende un parametro oggettivo, variabile da 0,80 a 1,20, in relazione al territorio comunale: tipologia del Comune, popolazione residente, tensione abitativa, dimensione domanda e.r.p., ecc..

Per coefficiente "beta", si intende un parametro oggettivo, variabile da 0,80 a 1,20, in relazione all'alloggio: stato di conservazione, tipologia e qualità.

Per S(mq) si intende la superficie dell'alloggio calcolata secondo i criteri già utilizzati in vigenza dell'art. 13 della L. 392/78.

- AREA DELLA PERMANENZA :

Canone annuo (€) = $\alpha \cdot \beta \cdot (50 \div 60) \cdot S(mq) \leq 14 \div 18\% \text{ ISE}$

- AREA DELLA DECADENZA

Il canone è calcolato con le modalità previste per l' area della permanenza, più una maggiorazione definita dal Comune con riferimento ai valori locativi del libero mercato.

APPLICAZIONE E PROCEDURE

L'applicazione dei requisiti definiti per la permanenza, decorre dal 1° luglio 2003, con l' applicazione del nuovo regime dei canoni; per quanto riguarda invece il requisito relativo ai diritti reali su beni immobili (patrimonio immobiliare disponibile) la decorrenza è fissata al 24 agosto 2004 (scadenza del 1° contratto triennale- 3 anni dall' entrata in vigore della legge), al fine di permettere un adeguamento più morbido agli assegnatari di una nuova norma più restrittiva della precedente. In ogni caso la decadenza decorre alla scadenza del contratto di locazione che ha durata triennale (prima verifica: 24 agosto 2004).

La decorrenza per l'applicazione dei nuovi canoni è fissata al 1° luglio 2003, dopo l' effettuazione delle simulazioni, per la verifica degli effetti concreti, secondo le modalità di seguito espone.

Prima dell'adozione degli atti comunali in materia, sono previste modalità procedurali con scadenze definite, coinvolgenti più soggetti: ACER, Comuni, Tavoli di concertazione provinciali, ecc..

I criteri esposti per l' individuazione delle aree, fasce e la determinazione dei canoni, debbono essere tradotti, attraverso le decisioni comunali, in elementi precisi affinché gli Enti gestori possano calcolare il canone di ogni singolo alloggio di e.r.p.

I Comuni, avvalendosi delle ACER, entro il 30.11.02, raccolgono le attestazioni delle

situazioni economiche (ISE, ISEE) dei nuclei assegnatari, relativamente ai redditi prodotti nell'anno 2001 e dichiarati nell'anno 2002.

Le ACER effettuano, in base ai nuovi criteri, le simulazioni sui dati raccolti e mettono a disposizione dei Comuni e dei Tavoli provinciali le risultanze e gli elementi utili per procedere alla definizione delle fasce, i parametri e gli altri elementi necessari al calcolo del canone.

E' prevista l'attività di un Gruppo tecnico regionale, composto da rappresentanti dei Comuni, designati in accordo con la CRAL, supportato operativamente dalle ACER, finalizzato alla valutazione ed analisi dei risultati, evidenziando le problematiche emerse e le eventuali necessità di apportare interventi correttivi ai criteri stabiliti con la deliberazione in materia. Il Gruppo fornisce alla Giunta regionale le proprie indicazioni.

L'attività dei Tavoli provinciali e del Gruppo tecnico deve concludersi entro il 10.03.03, affinché la Giunta regionale possa, entro il 31.03.03, previo confronto con le OO.SS. proporre al Consiglio eventuali modifiche ai criteri, ovvero relazionare al medesimo sulla corretta applicazione dei criteri.

L'atto Comunale di definizione dei canoni, previsto dall' art. 35 comma 1, dovrà essere assunto entro 45 gg. dalla verifica regionale dei criteri.

Allo stato attuale è in corso la raccolta da parte delle ACER delle attestazioni delle situazioni economiche (ISE, ISEE) dei nuclei assegnatari, relativamente ai redditi prodotti nell'anno 2001 e dichiarati nell'anno 2002. In relazione a questa attività si sono presentati due ordini di problemi:

- l' applicazione del "redditometro" (ISE, ISEE);
- le modalità di raccolta e di accertamento dei dati.

La L.R. 24 ha scelto di applicare il "redditometro" al settore dell' edilizia pubblica (art.15,39). Gli alloggi pubblici vengono assegnati alle famiglie meno abbienti che si trovano in difficoltà economiche nell' affrontare il problema abitativo a causa sia dell' alto livello dei canoni di mercato in rapporto al reddito disponibile. Negli alloggi pubblici, come è noto, il canone di locazione è definito, anno per anno, in relazione alle condizioni economiche della famiglia; l' assegnatario paga un canone "sociale" calmierato che rappresenta quindi una parte del canone corrente di mercato.

Il Comune, con la riduzione del canone, interviene con un sostegno economico, pari alla parte del canone non incassata, valutando le condizioni economiche della famiglia assegnataria. Questa azione di sostegno rientra, al pari di altre misure quali il "buono affitto", gli assegni sociali, l' esenzione dai ticket, ... nel sistema di welfare complessivo. Si è valutato, a livello regionale, che il sistema dell' affitto sociale degli alloggi pubblici, gestito dalle Acer, distribuisce annualmente circa 270 miliardi di £., mediamente 5 milioni di £ per ciascuna delle circa 50.000 famiglie che usufruiscono di alloggi pubblici.

Il problema è commisurare le risorse disponibili (n. alloggi, risorse immobiliari, finanziarie, per il mantenimento e lo sviluppo del patrimonio abitativo,..) alle necessità dei soggetti che richiedono di poter usufruire dei benefici previsti, operando criteri selettivi per individuare le situazioni di maggior disagio, sia al momento dell' assegnazione degli alloggi che nella determinazione dei canoni di locazione.

L' efficacia o meno di un'azione politica di welfare si misura con il grado di dispersione dei benefici distribuiti, ovvero nel nostro caso con la percentuale di patrimonio pubblico che viene utilizzata da famiglie che non si trovano in condizioni disagiate e che godono di azioni di sostegno a scapito di altre bisognose che in tal modo ne sono escluse. E' importante, nel sistema e.r.p., la valutazione della situazione economica delle famiglie ai fini dell'accesso ai benefici previsti (assegnazione di alloggio), del mantenimento (definizione del canone sociale), della cessazione dei benefici (decadenza).

Il sistema attualmente in vigore, che sarà abbandonato dal prossimo anno, si basa sul reddito imponibile, con detrazioni (pari al 40%) per i redditi da lavoro dipendente e da pensione e detrazioni per figli a carico (1 milione di £). Da anni si rileva che il sistema è iniquo perché non tiene conto della composizione del nucleo, della presenza di soggetti deboli, di eventuali patrimoni posseduti dai soggetti assistiti. Spesso si grida all'ingiustizia per alloggi in uso a soggetti che non si trovano in condizioni di effettivo bisogno e si chiede di intervenire.

Per questi motivi la l.r. 24 ha introdotto il "redditometro" (D.Lgs. n. 109/98), al pari di altri settori del Welfare (vedasi il Fondo Sociale per la locazione -legge 431/98- circa 90.000 domande nei tre anni di gestione del Fondo), per determinare la situazione economica delle persone, delle famiglie che richiedono prestazioni sociali alle pubbliche amministrazioni, con l'obiettivo di ottenere una maggiore equità e parità di trattamento nel caso di identiche condizioni economiche.

Il "redditometro" è basato sull'individuazione di più parametri (non più solo sulla dichiarazione dei redditi):

- il reddito da lavoro o pensione, il patrimonio immobiliare e mobiliare, la possibilità di detrarre il canone di affitto annuo, determinano "l'indicatore della situazione economica" (ISE);
- la composizione del nucleo familiare, la presenza di soggetti "deboli" (anziani, portatori di handicap, figli minori,...) definiscono la "scala di equivalenza" un parametro che pesa la complessità del nucleo familiare.

Da questi due dati si ottiene "l'indicatore della situazione economica equivalente" (ISEE) che ha l'obiettivo di permettere un confronto più corretto fra le diverse situazioni familiari.

In materia di edilizia residenziale pubblica la L.R. 24/2001 fa riferimento al D.Lgs. 109/98 ed applica il "redditometro" sia per l'assegnazione degli alloggi, sia per la determinazione dei canoni.

Nell'applicazione del "redditometro" ci si è resi conto che alcuni elementi risultano penalizzanti in casi particolari. Si fa riferimento, in particolare, ai nuclei monoreddito ed al peso del patrimonio mobiliare sul reddito. Sono aspetti che vanno affrontati nel quadro di una verifica complessiva della normativa che porti anche ad una semplificazione procedurale nella certificazione ISE, che spetta allo Stato (al Ministero del Welfare).

Nella normativa regionale si sono introdotte alcune correzioni:

- la detrazione del 20% del reddito ISE per i nuclei monoreddito e per i nuclei con reddito da sola pensione;
- la riduzione del 50% della componente del reddito derivante dal patrimonio mobiliare ai fini della decadenza.

Queste modifiche e le indicazioni fornite dalle simulazioni sperimentali dovrebbero fornire gli elementi per un'applicazione più graduale ma equa dei nuovi meccanismi con l'obiettivo di migliorare e non penalizzare le famiglie deboli residenti nell'erp.

Per quanto riguarda l'altro punto concernente le modalità di raccolta e di accertamento della situazione economica delle famiglie ai fini dell'applicazione dell'ISE, le Aziende Casa Emilia-Romagna (ex-Iacp), strutture operative al servizio dei Comuni, si sono attivate per il celere raccoglimento della documentazione indispensabile allo scopo.

In particolare è stato richiesto agli assegnatari la presentazione della Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU), concernente i dati necessari per la determinazione della situazione economica, che essi possono compilare da sé medesimi oppure facendosi assistere da un operatore a ciò autorizzato (INPS, CAAF, ACER, Comuni). Per quanto riguarda il patrimonio mobiliare non deve essere richiesto nessun estratto conto, numero di conto, titoli od altro, ma solamente le dichiarazioni sostitutive relative, secondo quanto previsto dal modello (DSU) approvato dal Ministero. Ogni richiesta relativa alla visione di documentazioni personali non è ammessa. Gli Enti che hanno richiesto elementi non previsti o hanno creato situazioni di disagio

nei cittadini per comportamenti non rispettosi della privacy e non conformi alle normative vigenti, ne rispondono direttamente.

3.3. Determinazione dei massimali dei costi di gestione alloggi di e.r.p.

Con deliberazione del Consiglio regionale del 30 luglio 2002, n. 391, pubblicata sul B.U.R. del 18 settembre 2002, n. 131, sono stati determinati i massimali dei costi di gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, con riferimento ai capitolati prestazionali dei servizi forniti.

Per la determinazione dei massimali si è proceduto tenendo presente i seguenti elementi:

– la legge regionale 24/01 contempla, in particolare, l'unificazione della titolarità del patrimonio di ERP in capo ai Comuni e prevede il riordino degli IACP in Enti pubblici economici (ACER), i quali assumono il ruolo strategico di enti strumentali delle Autonomie locali;

– la definizione dei massimali dei costi di gestione ha comportato un'attenta analisi delle attività di gestione in rapporto agli adempimenti contenuti nel Titolo III della L.R., inerente la "Gestione degli alloggi di ERP";

– la lista delle attività correnti e gestionali, riconducibili alla gestione ordinaria attribuibile alle ACER, contiene l'individuazione di blocchi di attività propedeutici alla definizione del capitolato prestazionale tra i Comuni e le ACER;

– l'insieme dei servizi minimi garantiti per la gestione dell'ERP, è organizzato in blocchi. Ogni blocco è suddiviso in attività e per ogni attività sono indicate le condizioni e gli strumenti per la verifica amministrativa e per la verifica di risultato (verifica prestazionale, gli obiettivi specifici, le modalità di verifica dei risultati conseguiti);

Per la definizione dell'ammontare dei massimali dei costi di gestione sono stati esaminati i bilanci consuntivi economici 2000 degli IACP. Particolare riguardo è stato rivolto all'incremento del costo del personale in seguito alla loro trasformazione in Enti pubblici economici. Dai suddetti consuntivi, sono stati analizzati i costi di gestione del personale impiegato nei seguenti blocchi di attività: amministrazione stabili, interventi edilizi, attività istituzionali, attività generali con imputazione indiretta, dotazione e mantenimento delle risorse strumentali.

I capitolati prestazionali che definiscono la qualità e quantità dei servizi resi, sono suddivisi per blocchi di attività, condizioni e risultati.

- **Gestione contratti** – blocco di attività che riguarda il complesso di azioni per la gestione delle assegnazioni;
- **Gestione ricavi** – blocco di attività che riguarda il complesso di azioni per la gestione dei ricavi da canoni di locazione;
- **Gestione assegnatari** – comprende l'insieme delle attività di verifica delle caratteristiche degli assegnatari, quelle di supporto e assistenza ai conduttori, verifica sul corretto uso degli immobili, accoglimento richieste conduttori;
- **Gestione delle manutenzioni** – attività di manutenzione corrente per la conservazione del valore e dei livelli di funzionalità dell'immobile (escluse le attività di ristrutturazione e riqualificazione). La gestione comprende anche le attività di pronto intervento (es. riparazione guasti);
- **Gestione condominiale, approvvigionamenti e servizi** – attività connesse alla gestione dei condomini, autogestioni, alla gestione dei servizi, per il corretto funzionamento degli immobili;

- **Gestione patrimonio immobiliare** – attività di gestione strategica del patrimonio immobiliare, connesse alla valorizzazione degli immobili e alla determinazione dei valori immobiliari.

Per la definizione dei massimali dei costi di gestione, si è tenuto conto delle economie di scala in relazione a quattro diversi raggruppamenti di dimensione del patrimonio gestito:

fino a 4.000 alloggi	52 Euro
da 4.000 a 6.000	47 Euro
da 6.000 a 10.000	44 Euro
oltre 10.000 alloggi	37 Euro;

I costi effettivi di gestione sono definiti, sentite le OO.SS., dalla Conferenza degli enti, in relazione al bilancio (delle ACER) ed alla programmazione degli interventi sul patrimonio di ERP, alla qualità dei servizi resi e perseguendo un contenimento dei costi di gestione attuali. La decorrenza è fissata al 1° gennaio 2003 per tutti gli alloggi di ERP. La Giunta può ridefinire i suddetti massimali, per singola ACER, qualora la Conferenza degli enti lo richieda, in relazione all'andamento del bilancio 2003.

Allo stato attuale non si è in grado di fornire notizie circa l'impatto e le difficoltà applicative, anche in considerazione del fatto che i suddetti massimali avranno decorrenza dal 1° gennaio 2003 e le valutazioni sui bilanci Acer si avranno solo in relazione all'andamento del bilancio 2003.

3.4. Criteri per la gestione degli alloggi. (comma sesto – art. 25)

In attuazione di quanto stabilito dal comma sesto dell'art. 25 il Consiglio regionale (C.R. 390/2002) ha individuato i criteri sulla base dei quali i Comuni, tramite loro regolamenti, disciplineranno le materie relative a:

- a) modalità d'uso degli alloggi e delle parti comuni;
- b) ripartizione degli oneri;
- c) autogestione dei servizi accessori e degli spazi comuni;
- d) durata e modalità di attuazione dell'ospitalità;
- e) modalità di accertamento e di contestazione delle violazioni ai regolamenti.

Riguardo alla lett. a), la delibera individua una serie di comportamenti che gli assegnatari devono tenere o devono astenersi dal compiere. I Comuni a loro volta specificheranno in forma più particolareggiata le situazioni relative ai suddetti comportamenti.

Riguardo alla lett. b), la delibera prevede una serie di spese che sono in linea di massima a carico dell'ente gestore (es. spese relative ad installazione e ripristino di impianti), demandando comunque ai regolamenti comunali la specifica individuazione delle spese e della loro ripartizione.

Relativamente alla lett. c), stabilisce i principi essenziali sulla base dei quali i regolamenti comunali dovranno poi disciplinare l'autogestione. Es. struttura essenziale dell'autogestione, diritti e doveri degli assegnatari nell'autogestione.

Relativamente alla lett. d), demanda al regolamento comunale la disciplina delle modalità attuative dell'ospitalità temporanea e nel contempo ne fornisce alcune indicazioni in merito alle caratteristiche di tale ospitalità temporanea, alla durata massima, alla corresponsione da parte dell'assegnatario di quote di spese accessorie dovute all'ospitalità e di un'ulteriore indennità per il caso di mancata o ritardata comunicazione della medesima all'ente gestore.

Infine in relazione alla lett. e), pone i punti fondamentali dell'accertamento e della contestazione delle violazioni ai regolamenti che dovranno poi in specifico essere regolamentati

dai Comuni (prevede così la necessità dell'individuazione di forme di accertamento e contestazione e della conseguente specificazione delle relative procedure e dei termini).

3.5. Trasferimento patrimonio erp

In attuazione dell' art. 49 della L.R. 24/01, relativamente al trasferimento del patrimonio di edilizia residenziale pubblica ai Comuni da parte delle ACER, il Servizio regionale Politiche Abitative sta ultimando le istruttorie degli inventari predisposti dai Consigli di amministrazione delle ACER e sottoposti all'Assessorato competente per l'approvazione. In attuazione all'art. 52, il patrimonio di e.r.p., attualmente di proprietà della Acer, dovrà essere trasferito, entro il termine massimo di 4 anni dalla data di entrata in vigore della legge, ai Comuni territorialmente competenti.

Dagli inventari predisposti dalle ACER risulta che il patrimonio non soggetto al trasferimento ai Comuni, di cui alla lett. c), art. 49, L.R. 24/2001, è così composto :

ACER BOLOGNA (delibera della G.R. già approvata)

Totale alloggi n. 731 (di cui n. 88 a riscatto)

Totale autorimesse n.173

Totale posti auto n. 129

Totale negozi n. 310

Altro (magazzini, depositi, uffici, loc. commerciali, centri sociali, ecc..) totale n. 132

Aree n. 18

TOTALE unità immobiliari n. 1.475 compresa la SEDE

ACER FORLI'-CESENA (delibera in istruttoria)

SEDE

Alloggi n. 47

Autorimesse n. 40

Uffici, locali commerciali, centri sociali, ecc.. n. 44

Aree non edificate n.19

Aree in corso di edificazione n. 2

TOTALE unità immobiliari compresa la SEDE n. 132

N.B. Istruttoria ancora in corso (l'elenco contiene anche n. 58 alloggi e relative pertinenze riservati alle forze dell'ordine, un edificio da ristrutturare e da cedere poi ai Comuni).

ACER REGGIO EMILIA (delibera in istruttoria)

SEDE

Alloggi n. 169 (di cui n. 29 in proprietà differita e n. 74 esclusi dall'e.r.p.)

Posti auto n. 84

Magazzini, negozi, uffici, ecc.. n. 67

Aree n. 19

TOTALE unità immobiliari n. 236 + n. 84 box + la sede

N.B. Istruttoria in corso di definizione (l'elenco contiene alcune unità immobiliari di edilizia agevolata)

ACER PIACENZA (delibera in istruttoria)

SEDE

Negozi n. 25

Locali n. 2

Alloggi n. 6 (diritti ex L. 560/93)

(Alloggi di edilizia agevolata n. 98 e n. 12 posti auto pertinenziali di fabbricati di edilizia agevolata)

Aree n. 3

N.B. Istruttoria ancora in corso. Chiarimenti richiesti all'ACER in corso di acquisizione.

ACER RAVENNA (delibera in istruttoria)

- Sede
- n. 2 magazzini
- n. 38 negozi
- n. 1 scuola
- n. 22 box
- n. 1 laboratorio
- n. 2 studio/ufficio privato
- n. 1 fabbricato da recuperare (fondi propri)
- n. 35 aree

TOTALE 102 + SEDE

ACER PARMA (delibera in istruttoria)

- sede
- n. 65 alloggi (esclusioni dall'e.r.p., autofinanziamento)
- n. 1.547 autorimesse (da rettificare ove risulti esservi il vincolo pertinenziale)
- n. 46 posti auto
- n. 13 magazzini
- n. 59 negozi
- n. 11 centri sociali
- n. 8 uffici
- n. 1 portineria solidale
- n. 1 distributore

TOTALE n. 1.751 + SEDE

ACER RIMINI (delibera in istruttoria)

- sede
- n. 31 negozi
- n. 19 garages
- n. 2 centri sociali
- n. 12 alloggi

TOTALE n. 64 + SEDE

ACER MODENA (delibera in istruttoria)

- sede
- n. 761 alloggi (da verificare alla luce anche della circolare regionale)
- n. 1 laboratorio
- n. 3 magazzini
- n. 25 negozi
- n. 386 autorimesse
- n. 30 aree

- n. 1 fabbricato adibito a circolo ricreativo
- n. 1 area stazione carburante

TOTALE n. 1.208 + SEDE

ACER FERRARA (delibera in istruttoria)

- sede
- n. 36 (esclusione dall'e.r.p.)
- n. 48 edilizia agevolata (da verificarne la natura)
- n. 6 alloggi autofinanziati
- n. 58 alloggi in costruzione (da verificarne la natura)

TOT. 42 + SEDE + 48 edilizia agevolata + 58 alloggi in costruzione

I valori del Patrimonio netto delle ACER sarà definito, ai sensi dell' art.49 della l.r., dalla stima effettuata da esperti nominati dal Tribunale, pur tuttavia si può stimare, atitolo indicativo, in oltre 300 miliardi di lire.

Consistenza del patrimonio erp in locazione dell'Emilia-Romagna

Con riferimento al rapporto 2002 sull' e.r.p., il patrimonio di alloggi erp in locazione nella regione ammonta, al 31 Gennaio 2002, a **53.732 unità** che, sommate alle **4.546 unità** con proprietà e gestione comunale, fornisce un totale di **58.278 alloggi**, a cui corrispondono **108.066 utenti**.

Il numero complessivo degli alloggi comprende sia le unità occupate, che quelle disponibili per la locazione, ma ancora sfitte per motivi vari.

Al termine delle operazioni di individuazione del patrimonio di erp e di unificazione della proprietà dello stesso in capo ai Comuni, le quantità potranno essere modificate in quanto alcuni, non rientrando strettamente nell' erp, rimarranno di proprietà delle Acer e quindi usciranno dalla normativa di gestione erp. Le Acer utilizzeranno il patrimonio proprio secondo modalità (canoni, redditi, gestioni,...) approvate dalla Conferenza degli Enti.

Stock di alloggi										
Province	1999		2000				2001			
	v.a.	%	v.a.	%	var.00	var.%	v.a.	%	var.01	var.%
Piacenza	2.866	5,36	2.868	5,32	-18	-0,62	2.911	5,42	43	1,50
Parma	5.903	10,96	5.795	10,76	-108	-1,83	5.816	10,82	21	0,36
Reggio E.	3.906	7,25	3.932	7,30	26	0,67	3.972	7,39	40	1,02
Modena	6.034	11,20	6.014	11,16	-20	-0,33	6.023	11,21	9	0,15
Bologna	18.152	33,69	18.375	34,11	223	1,23	17.909	33,33	-466	-2,54
Ferrara	6.403	11,88	6.359	11,80	-44	-0,69	6.448	12,00	89	1,40
Ravenna	4.216	7,82	4.273	7,93	57	1,35	4.429	8,24	156	3,65
Forlì	4.498	8,35	4.459	8,28	-39	-0,87	4.410	8,21	-49	-1,10
Rimini	1.884	3,50	1.800	3,34	-84	-4,46	1.814	3,38	14	0,78
Totale	53.882	100,00	53.875	100,00	-7	-0,01	53.732	100,00	-143	-0,27

3.6. La domanda di alloggi e.r.p.

La domanda di alloggi di erp, calcolata sulla scorta dei dati forniti dagli Uffici Casa dei Comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti, assommava al 31.01.2002 a circa 15.000 unità. Rapportando il campione rilevato all'intero territorio regionale si può stimare una domanda complessiva di circa 18.000- 20.000 nuclei familiari richiedenti.

Le assegnazioni di alloggi erp eseguiti dagli Enti gestori (ex IACP ora ACER), per lo stesso periodo hanno consentito di far entrare nel circuito pubblico circa 2.300 nuclei famigliari, con una percentuale, sul totale delle domande raccolte dai Comuni, di circa il 17%. Tale percentuale è risultata abbastanza costante nel tempo, come risulta dai dati relativi ai Bandi chiusi degli anni precedenti. Quindi solo un nucleo familiare su 5 ha trovato la soluzione ai suoi problemi abitativi.

Questo dato potrà modificare a seguito della maggior mobilità introdotta dalla legge 24/01.

3.7. Fondo Sociale

Un altro significativo ed importante strumento di intervento rivolto alla parte della popolazione meno abbiente della Regione è rappresentata dal Fondo per il sostegno all'affitto.

Nell'anno 2001 sono state ammesse oltre 32.000 domande di utenti per il fondo sociale, per un fabbisogno complessivo pari 61 milioni di euro.

L'intervento complessivo erogato dalla Regione per il Fondo Sociale 2001 è stato pari a L. 65.542.000.000 (Euro 33.850.000).

Per l'anno 2002 le domande per il Fondo sociale sono state circa 36.000 con un incremento del 12% circa rispetto l'anno precedente, per un fabbisogno totale pari ad oltre 68 milioni di euro. In tal caso la Regione, a fronte di una diminuzione del finanziamento statale (da 61 miliardi £ a 55,86 miliardi di £- 28,85 mil. €) ha sopperito aumentando la quota a carico del bilancio regionale passando da 4 a 12 miliardi in £. Complessivamente le risorse stanziare ammontano a circa 35 milioni di Euro (28,85, quota statale, e 6,1 per la quota regionale) cui si deve aggiungere la quota a carico delle Amministrazioni Comunali pari al 15% dei contributi erogabili.

Anche nel 2003, la regione cercherà, pur nelle ristrettezze di bilancio derivanti dall'impostazione penalizzante della Finanziaria statale 2003, di produrre un ulteriore sforzo al fine di compensare le ulteriori riduzione delle disponibilità complessive statali.

Dati più precisi e dettagliati si possono ottenere dal "RAPPORTO 2002 – ERP IN LOCAZIONE" di recente diffusione.

3.8. OSSERVATORIO SISTEMA ABITATIVO

PROGRAMMA ATTUATIVO

L' art. 12 della Legge n.431/98 prevede la costituzione dell'Osservatorio nazionale della condizione abitativa stesso presso il Ministero dei Lavori Pubblici (attualmente Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti), con il compito di effettuare la raccolta dei dati nonché il monitoraggio permanente della situazione abitativa.

La Regione partecipa, fornendo un importante apporto, anche al gruppo di lavoro interregionale per la definizione di alcuni standard di trasmissione dati e per la messa a punto di un prototipo di Osservatorio Nazionale.

La Legge regionale n.24/2001 stabilisce, negli articoli 16 e 17, i compiti e le caratteristiche generali relative all'Osservatorio regionale del sistema abitativo e all'Anagrafe dell'intervento pubblico, attribuendo con l'Art.5 alle Province il compito di provvedere, anche attraverso lo stesso Osservatorio, alla valutazione dei fabbisogni abitativi rilevati a livello comunale e alla conseguente individuazione dei comuni o degli ambiti sovracomunali nei quali localizzare in via prioritaria gli interventi per le politiche abitative, sentito il Tavolo di concertazione.

Con l'avvio nell'Ottobre 2002 della prima fase di ricerca del nuovo progetto ORSA (Osservatorio Regionale del Sistema Abitativo), si intende confermare e sviluppare il sistema di rilevazioni congiunturali realizzate a partire dal 1998 con O.S.A.R., favorendo una prima attuazione delle disposizioni contenute nella Legge Regionale 24/2001, con attenzione particolare all'articolazione Provinciale dell'Osservatorio stesso e procedendo nell'azione di raccordo con l'Osservatorio nazionale sulla condizione abitativa.

Nel Progetto ORSA verranno estese le rilevazioni già attivate nel quadriennio precedente, con l'introduzione di un maggior numero di realtà locali da analizzare e attribuendo un maggiore rilievo e una presenza più continuativa ai dati riferiti al territorio provinciale, perseguendo la finalità di concorrere, anche con questo importante e innovativo segmento congiunturale dell'Osservatorio, alla determinazione e alla localizzazione del fabbisogno abitativo, congiuntamente alla componente "strutturale-amministrativa" dello stesso (Anagrafe dell'Utenza, Fondo Sociale, Domanda ERP). La prima fase di tale progetto, interamente finanziata dalla Regione ed affidata a Quasco, è iniziata nell'Ottobre 2002 e dalla metà del 2003, con l'avvio della seconda fase, verrà realizzata questa partnership con le Province, nelle forme previste da uno specifico Protocollo di Intesa firmato dalle parti.

La prima fase dell'attività ORSA 2002-2003 ha un costo pari a Euro 108.000,00 (IVA inclusa), interamente a carico della Regione Emilia-Romagna.

La seconda fase, che verrà avviata nel secondo semestre 2003, avrà un costo complessivo pari a Euro 108.000,00 (IVA inclusa), che verrà assunto per il 50% dalla Regione Emilia-Romagna e per il restante 50% dalle Amministrazioni Provinciali, come previsto dalla bozza di Protocollo di intesa che è stato sottoposto all'attenzione degli Assessori alle Politiche Abitative e ai referenti Provinciali dell'Osservatorio e che verrà firmato nelle prossime settimane.

Il Programma ORSA prevede, a partire dal termine dei 16 mesi relativi alle prime due fasi, la gestione a regime dei successivi cicli annuali di attività dell'Osservatorio, previa approvazione del Comitato di Gestione, a cui partecipano Regione e Province medesime, previsto dal Disciplinare di Incarico.

Per quanto riguarda il segmento strutturale-amministrativo dell'Osservatorio, nella bozza di Programma attuativo qui allegata è previsto un forte coinvolgimento delle Province nella raccolta ed elaborazione di dati, (Domanda ERP, ad esempio) e delle ACER (prosecuzione del rapporto instaurato con gli ex IACP per la trasmissione di dati relativi all'utenza e al patrimonio ERP e miglioramento delle procedure informatiche). Si ricorda che le attività di raccolta e analisi dei dati relativi all'Anagrafe dell' Edilizia Residenziale Pubblica e le ricerche OSAR hanno condotto alla realizzazione e pubblicazione, anche sulla pagina "Edilizia" del sito ERMES, degli stessi Rapporti semestrali OSAR e dei Rapporti annuali dell'ERP in Locazione, che contengono, nelle ultime edizioni, anche un'appendice relativa ai dati del Fondo di sostegno alla locazione (Fondo Sociale, L.431/98).

Con la recente pubblicazione nelle stesse pagine Internet-Ermes di alcune tabelle contenenti specifiche elaborazioni statistiche, effettuate sui dati del Fondo Sociale trasmessi dai comuni, si è inteso fornire un ulteriore strumento informativo, presentando disaggregazioni che possono soddisfare con maggiore efficacia la domanda di dati proveniente da Province e Comuni, oltre che da enti e associazioni di settore operanti sul territorio.

A questi dati elaborati e presentati in forma "statica" viene ora affiancato un servizio di "Statistica dinamica" (o "statistica self-service"), che ha per oggetto i dati relativi all'Anagrafe dell'Utenza e al Fondo Sociale e con il quale l'utenza abilitata ad accedere alla rete Intranet (Province e Comuni), può scegliere l'archivio statistico di interesse, su cui si possono applicare filtri per costruire elaborazioni di interesse sub-Provinciale.

Le tabulazioni statiche e la statistica dinamica, insieme ai Rapporti ERP e OSAR, fanno parte di un progetto di accesso e condivisione dei dati sull'abitativo regionale, realizzato con l'importante e positiva collaborazione del Servizio sviluppo applicazioni informatiche 2 della Regione, che vede coinvolte le Province, non solo come utenti di questo servizio, ma anche come fornitrici di dati di natura strutturale-amministrativa e partners attivi nelle attività di ricerca dell'Osservatorio, che a partire dal 2002, come si è detto, ha accentuato una specifica attenzione alle varie realtà Provinciali e al contributo informativo di enti e associazioni di settore operanti sul territorio. Questa vasta produzione di dati strutturali-amministrativi e congiunturali-campionari dovranno confluire in un sito Internet-Ermes specificatamente dedicato all'Osservatorio, collegato con simili siti Web di altri Osservatori Regionali.

4. Ruolo degli Enti Locali (Province e Comuni)

La legge regionale 24/2001 riconosce alle Province il ruolo di coordinamento delle politiche abitative a livello territoriale con funzioni di valutazione degli strumenti di pianificazione e programmazione.

A fianco delle Province potranno attivamente partecipare le Parti Sociali nell'ambito della concertazione istituzionale che la legge regionale pone come metodo di lavoro e strumento di partecipazione alle scelte relative alle politiche abitative.

Ai Comuni spettano compiti e funzioni di promozione e attuazione degli interventi di politica abitativa.

La rilevazione dei fabbisogni abitativi, la definizione degli obiettivi e di intervento delle politiche abitative locali, i programmi di manutenzione e riqualificazione del patrimonio di erp, l'esercizio delle funzioni amministrative relative alla concessione dei contributi regionali, l'accertamento dei requisiti soggettivi degli utenti erp: sono questi i compiti che la L.R. 24/2001 affida ai comuni nell'ottica del decentramento amministrativo previsto dalla normativa vigente.

Gli Enti locali, in particolare la Provincia ed il Comune Capoluogo, sono gli chiamati a stabilire le linee di indirizzo delle ACER, la programmazione pluriennale e quella annuale e ad approvare il bilancio di previsione.

Su questi punti relativi alla concertazione, La Regione è intervenuta ripetutamente presso gli Enti locali e le loro organizzazioni, promuovendo accordi regionali quadro con le Organizzazioni sindacali.

Si rileva che ancora oggi da parte degli Enti locali non vi è sufficiente chiarezza e consapevolezza sui rapporti con le Acer che non sono ancora percepite per quel che effettivamente sono, cioè strumenti operativi per l'attuazione delle politiche abitative degli

Enti locali. A tal fine sono in corso incontri con tutti i Tavoli provinciali di concertazione ai quali l' Assessore Regionale partecipa direttamente.

5. Esame delle Criticità riscontrate dai Presidenti delle ACER

Società di scopo:

Il comma 3) dell'art. 41 della L.R. 24/01 prevede la possibilità della costituzione o partecipazione delle ACER a società di scopo aventi la finalità di realizzare i compiti istituzionali elencati al comma 19 del medesimo art. 41.

Le società di scopo possono essere utilizzate per la realizzazione di attività inerenti alle politiche abitative degli Enti locali nel rispetto delle norme statutarie.

Le predette società sono tenute al perseguimento delle finalità sociali proprie delle ACER. Ai sensi dell'art. 14 della L.R. 24/01 le società di scopo possono partecipare al recupero e/o alla realizzazione delle abitazioni in locazione permanente e fruire dei relativi contributi previsti dai diversi programmi regionali. Le problematiche emerse riguardano:

- natura giuridica;
- operatività territoriale;
- capitalizzazione;
- immobili demaniali da utilizzare per capitalizzare enti;
- patrimonializzazione;

La L.R. 24/01 nulla prevede circa la natura giuridica delle società di scopo. Stabilisce che esse devono perseguire finalità sociali.

Circa la dotazione patrimoniale di dette società, esse potranno beneficiare del patrimonio che non sarà trasferito agli Enti locali ovvero del patrimonio erp del demanio che i Comuni non avessero, a suo tempo, richiesto.

Circa la capitalizzazione delle società di scopo, considerato che la titolarità delle ACER compete agli Enti locali territoriali, ne consegue che spetta a codesti Enti la scelta, sulla scorta di valutazioni di convenienza economico-finanziaria e politica, di fornire i capitali per il raggiungimento delle conseguenti politiche abitative.

Il patrimonio che resta in proprietà alle Acer può permettere la costituzione e l' operatività di queste società, che devono comunque trovare il supporto economico e strategico dei Comuni interessati, con la messa a disposizione di aree o immobili da destinare ad interventi per la locazione.

L' obiettivo è quello che tali società possano realizzare un patrimonio residenziale da destinare alla locazione a canone calmierato che permetta finanziariamente gli investimenti; tali alloggi saranno destinati alla locazione permanente a fasce di reddito che non trovano risposta nell' e.r.p.

Quadro riassuntivo delle iniziative in corso sulle società di scopo

	Locazione permanente	Gestione di patrimoni privati residenziali e non	Manutenzione	Locazione a termine e vendita
Bologna		X	X	X
Ferrara	X			
Modena	X	X	X	
Reggio E.	In corso X			
Parma	X			X
Piacenza				
Forlì-Cesena	X	X	X	X
Ravenna				
Rimini				

“Tavolo di concertazione” e Conferenza degli Enti

L'art. 5 della L.R. 24/01 prevede, tra le funzioni attribuite alle Province, il compito della costituzione del “Tavolo di concertazione” al quale spetta il compito di promuovere l'integrazione ed il coordinamento delle politiche abitative comprese le modalità di gestione del patrimonio pubblico.

Al Tavolo di concertazione partecipano i Comuni e le parti sociali. La Conferenza degli Enti, di cui all'art. 43 della legge citata, è lo strumento attraverso il quale la Provincia e i Comuni esercitano la titolarità dell'ACER.

Si evidenzia che le Acer hanno provveduto ad elaborare, in collaborazione con gli EE.LL., attraverso il Tavolo provinciale, i regolamenti attuativi della l.r. 24/01 e la convenzione per la gestione degli alloggi.

Si potrebbe pensare alla Unificazione della Conferenza degli Enti e del Tavolo di concertazione, per una maggiore trasparenza delle scelte programmatiche ed operative delle politiche abitative. Bisogna comunque tener presente la diversità dei due organismi: di tipo istituzionale con decisioni spettanti agli Enti Locali con quote di rappresentatività, la Conferenza, con impostazione e decisioni più di tipo consultivo e di confronto, aperto anche ad altri soggetti, il Tavolo.

Gestione patrimonio erp (art. 52 L.R.24/01)

Il trasferimento del patrimonio erp ai Comuni dovrà avvenire entro il termine massimo di 4 anni dalla data di entrata in vigore della L.R. 24/01 quindi entro il 24 agosto 2005. Sino ad allora le ACER manterranno la gestione del patrimonio erp trasferito ai Comuni.

- Durata gestione erp;
- Allungamento periodo gestione obbligatoria ACER a 8 anni

L'ipotesi di un prolungamento, di ulteriori 4 anni, della gestione “obbligatoria” del patrimonio ex IACP potrebbe rappresentare una indebita intrusione nella autonomia degli Enti proprietari.

L'attività di gestione patrimoniale cui sono finalizzate le ACER è il proseguimento dei compiti degli ex-IACP, attività che, da quanto risulta dai bilanci consuntivi degli anni precedenti, è sempre stata svolta nel segno dell'economicità, dell'efficienza e dell'efficacia. Consentire un ulteriore prolungamento della gestione erp alle ACER, oltre al limite stabilito all'art. 52, sembrerebbe smentire quanto affermato dai Cda dei disciolti IACP ed inoltre potrebbe portare ad un rallentamento nell'obiettivo condiviso da tutti di abbassare i costi di gestione delle Acer. .

Controlli regionali

La L.R. 24/01 definisce le funzioni della Regione all'art. 4, che sono di programmazione e verifica degli interventi delle politiche abitative, e di indirizzo e coordinamento delle funzioni conferite alle Province e ai Comuni.

E' prevista, all'art.16, la costituzione dell'Osservatorio del sistema abitativo.

E' prevista una attività di monitoraggio e di valutazione di impatto della legge in esame.

Il monitoraggio annuale deve fornire al Consiglio regionale le seguenti informazioni:

- a) stato di attuazione della legge;
- b) quantificazione e analisi dei costi sostenuti per l'attuazione degli interventi previsti;
- c) analisi dei tempi necessari all'attuazione degli interventi;
- d) monitoraggio del patrimonio erp.

L'analisi di processo è conclusa entro cinque anni dall'entrata in vigore della presente legge. L'analisi di impatto, avviata a conclusione dell'analisi di processo, si conclude entro i successivi tre anni.

- raccolta documentale;
- controlli operativi.

6. VERIFICA BILANCI CONSUNTIVI 2001

Lo studio prende in esame dati contenuti nel bilancio consuntivo 2001 e quindi valori che risentono in misura minima del cambiamento prodotto dalla legge 24/01.

Il bilancio consuntivo 2001, in conformità a quanto stabilito dall'art. 48 L.R. 24/01, è stato redatto secondo i principi del D.L. 10.10.1986 n. 3440/AG per quanto riguarda il rendiconto finanziario; risponde invece allo schema introdotto dalla circolare CER N. 142 del 27.02.1986 il bilancio economico.

I valori presi in esame riguardano l'andamento dei costi del personale, delle imposte e tasse maggiormente significative, dei costi e ricavi della gestione degli interventi edilizi su cui ogni singola Azienda sarà in grado, nell'immediato futuro, di esercitare il proprio controllo in sede di definizione delle politiche di bilancio e di programmazione.

Ciò sarà possibile per l'esercizio dell'anno 2003 in virtù delle scelte poste in essere nel corso del corrente anno, che può essere considerato periodo di transizione degli ex enti pubblici non economici verso la forma aziendale.

I valori estrapolati dal bilancio consuntivo sono i seguenti:

- Personale: consistenza e spesa al 31.12.2001;
- Ricavi da canoni per alloggi e.r.p. e ricavi per unità immobiliari extra e.r.p.;
- Imposte e tasse: i dati riguardano IVA, IRAP, IRPEG e ICI.;
- Gestione edilizia: i risultati della gestione edilizia sia per le nuove costruzioni che per le ristrutturazioni.

PERSONALE

Alla data del 31.12.2001 la consistenza complessiva del personale delle ACER della Regione era di 514 unità di cui 33 con qualifica dirigenziale.

A seguito dell'entrata in vigore della L.R. 24/2001 la consistenza del personale è scesa, per effetto di mobilità verso enti locali, a 500 unità di cui 31 dirigenti.

La spesa totale sostenuta nel 2001 per il personale delle ACER emiliano-romagnole è stato pari a 40,212 Mld (€ 20,7mln.) con un costo medio per addetto pari a 78 mln (€ 40.400), valore compreso tra un minimo di 66 mln (€34.127) ed un massimo di 86 mln (€ 44.817).

Il personale non dirigente delle ACER è ripartito nelle seguenti categorie:

- A (ex q.f. 1/2/3) = 10 unità;
- B (ex q.f. 4/5) = 100 unità
- C (ex q.f. 6) = 161 unità;
- D (ex q.f. 7/8) = 210 unità

ACER	A	B	C	D	Dirigenti	Tot. Dipendenti 31.12.01	Costo tot. Lire	Costo tot. Euro	Costo medio x unità in Lire	Costo medio x unità in Euro
BOLOGNA	7	46	43	69	11	176	14.175.355.000	7.320.960	80.541.790	41.596
FERRARA	0	8	16	26	3	53	3.998.003.000	2.064.796	75.434.019	38.958
FORLI'/CESENA	0	8	13	20	3	44	3.431.737.000	1.772.344	77.994.023	40.281
MODENA	0	6	25	18	3	52	4.512.506.000	2.330.515	86.778.962	44.818
PARMA	0	9	21	24	5	59	4.378.773.000	2.261.448	74.216.492	38.330
PIACENZA	0	6	10	13	3	32	2.114.582.000	1.092.090	66.080.688	34.128
RAVENNA	0	5	13	16	1	35	2.806.215.000	1.345.998	74.463.286	38.457
REGGIO E.	3	10	16	16	4	49	3.677.816.000	1.899.433	75.057.469	38.764
RIMINI **	0	2	4	8	0	18	1.317.155.000	680.254	73.175.000	37.792
TOTALE	10	100	161	210	33	514	40.212.142.000	20.767.838	78.233.739	40.404

** Rimini : nel corso del 2001 cessate 4 unità-

RICAVI DA CANONI

Il ricavo complessivo delle ACER, da canoni e.r.p. ammontava a 117,5 mld (€ 60,7 mln), pari a circa 12 mld (Euro 6,1 mln) i canoni ricavati da unità immobiliari ad uso non abitativo (negozi, autorimesse non abbinata agli alloggi, ecc). Il rendimento medio degli alloggi di proprietà pubblica era di poco superiore a 2 mln (Euro 1.060).

	Totale ricavi canoni alloggi in L/000	Totale ricavi in Euro complessiv o alloggi erp	N ^a alloggi erp	Rendimento medio alloggi in Lire/000	Rendimento medio alloggi in Euro	Ricavi canoni extra- erp in L/000	Ricavi canoni extra-erp in Euro
BOLOGNA	38.736.071	20.005.511	20.331	1.905	984	6.965.800	3.597.535
FERRARA	13.705.000	7.078.042	6.448	2.125	1.098	325.000	167.848
FORLI'/CESENA	9.194.065	4.748.338	4.350	2.114	1.092	540.110	278.944
MODENA	16.218.541	8.376.177	6.345	2.556	1.320	549.892	283.996
PARMA	12.780.775	6.600.719	6.094	2.097	1.083	1.655.295	854.889
PIACENZA	5.659.865	2.923.076	3.116	1.816	938	854.324	441.222
RAVENNA	7.940.657	4.101.007	4.398	1.806	932	374.135	193.225
REGGIO E.	9.486.238	4.899.233	4.230	2.243	1.158	106.421	54.962
RIMINI	3.843.728	1.985.120	1.816	2.117	1.093	424.181	219.071
TOTALE	117.564.940	60.717.224	57.128	2.058	1.063	11.795.158	6.091.691

TASSAZIONE

L'analisi dei dati relativi alle principali imposte e tasse pagate dalle Acer (IVA, IRAP, IRPEG e ICI) rileva un esborso complessivo di poco superiore a L. 40mld (Euro 27,75 mln).

L'incidenza dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) è pari a circa al 32% (con punte che superano il 35%) sul totale delle imposte e tasse considerate; il trasferimento del patrimonio Acer ai Comuni dovrebbe comportare una forte riduzione del carico fiscale relativo all' ICI.

L'imposta sul valore aggiunto (IVA), per la parte non detraibile, ha comportato una spesa complessiva di oltre 7 mld di lire con un' incidenza, rispetto al totale delle imposte e tasse prese in esame, pari al 18-20% ; a seguito della trasformazione degli ex-IACP in Aziende l'IVA è interamente detraibile.

ACER	IVA	IRAP	IRPEG	ICI	TOTALE ONERI TRIBUTARI IN L/000	TOTALE ONERI TRIBUTARI IN EURO	INCIDENZA % ICI SUL TOTALE ONERI TRIBUTARI	INCIDENZA % IRPEG SUL TOTALE ONERI TRIBUTARI	INCIDENZA % IVA SUL TOTALE ONERI TRIBUTARI
BOLOGNA	2.950.395	976.038	4.226.536	6.123.302	14.276.271	7.373.079	42,9	29,6	20,67
FERRARA	471.341	397.440	1.832.861	1.518.774	4.220.416	2.179.663	36,0	43,4	11,17
FORLI'/CESENA	509.897	369.264	1.060.918	809.104	2.749.183	1.419.835	29,4	38,6	18,55
MODENA	914.221	892.216	2.225.668	1.396.915	5.429.020	2.803.855	25,7	41,0	16,84
PARMA	553.154	499.896	1.616.596	996.062	3.665.708	1.893.180	27,2	44,1	15,09
PIACENZA	139.229	311.415	1.266.038	311.819	2.028.501	1.047.633	15,4	62,4	6,86
RAVENNA	855.619	476.189	1.595.945	733.818	3.661.571	1.891.044	20,0	43,6	23,37
REGGIO E.	712.000	372.665	1.319.944	742.504	3.147.113	1.625.348	23,6	41,9	22,62
RIMINI	296.452	59.382	292.430	355.684	1.003.948	518.496	35,4	29,1	29,53
TOTALE	7.402.308	4.354.505	15.436.936	12.987.982	40.181.731	20.752.132	32,3	38,4	18,42

GESTIONE DEGLI INTERVENTI EDILIZI

L'analisi dei dati relativi alla Gestione degli interventi edilizi dell'esercizio 2001 è possibile in quanto le Aziende hanno da tempo provveduto alla riclassificazione dei Bilanci Consuntivi suddividendo i costi ed i ricavi per centri di costo giungendo in questo modo al risultato operativo della gestione.

Risultano inseriti nei costi, oltre a quelli del personale direttamente impegnato nelle strutture tecniche anche i costi di carattere generale, le competenze pagate a professionisti esterni, gli oneri per le Commissioni ex art. 63 Legge 865 e altre spese tecniche.

I ricavi assommano le competenze per gli interventi di nuove costruzioni e per ristrutturazioni, rimborsi vari e la quota di ricavi generali.

I valori relativi alle progettazioni esterne sono in maggioranza poco rilevanti sul dato complessivo della spesa, ad eccezione di alcune Aziende che hanno fatto largo uso di competenze esterne.

La tabella sottostante riassume i valori relativi al costo delle progettazioni esterne confrontandole con il costo complessivo della gestione degli interventi edilizi; inoltre sono posti a confronti costi e ricavi e, conseguentemente, avanzo o disavanzo di gestione.

ACER	SPESA PROGETTAZIONE ESTERNA L/000	SPESA GENERALE GESTIONE EDILIZI IN L/000	Incidenza % progettazione esterne sul totale costi gestione edilizia	RICAVI GESTIONE EDILIZIA L/000	AVANZO/DISAVANZO
BOLOGNA	1.065.241	9.511.983	11,20	11.502.682	1.990.699
FERRARA	319.940	1.494.682	21,41	1.614.205	119.523
FORLI'/CESENA	344.948	1.837.631	18,77	1.935.200	97.569
MODENA	196.125	1.914.137	10,25	2.309.887	395.750
PARMA	2.040	1.443.437	0,14	1.303.739	- 139.698
PIACENZA	9.184	693.823	1,32	1.160.067	466.244
RAVENNA	0	2.010.374	0,00	1.217.537	- 792.837
REGGIO E.	1.085.804	3.608.385	30,09	2.515.932	- 1.092.453
RIMINI	341.505	1.014.410	33,67	1.256.831	242.421
TOTALE	3.364.787	23.528.862	14,30	24.816.080	1.287.218

La spesa complessiva per la gestione degli interventi delle ACER dell'Emilia-Romagna ammonta complessivamente ad oltre 23,5 mld di vecchie lire.

I ricavi delle Gestioni sommano complessivamente ad oltre 24,8 mld di Lire.

Per la progettazione esterna dell'anno 2001 le ACER hanno speso 3,3 mld. di Lire.

Le ACER di Reggio Emilia, Parma e Ravenna presentano un disavanzo della Gestione degli interventi edilizi, mentre le altre Aziende Casa presentano un saldo positivo della gestione.

Si rileva che l'ACER di Reggio Emilia ha utilizzato in misura consistente la progettazione esterna; per le Aziende di Parma e Ravenna il disavanzo della Gestione degli interventi edilizia, peraltro non rilevante in termini assoluti, sono riconducibili a costi strutturali.

7. CONSIDERAZIONI SULL' ATTUAZIONE DELLA LEGGE.

La l. r. 24/01 rappresenta un' azione molto innovativa per il settore dell' erp e per l' intero sistema dell' intervento pubblico nel settore abitativo. La trasformazione dell' IACP in ACER , la conseguente nuova configurazione delle Aziende ha bisogno del tempo necessario per la definizione di **nuovi ruoli e nuovi rapporti fra gli Enti**. In particolare, il passaggio da Enti regionali (ex IACP) ad enti strumentali dei Comuni modifica profondamente i rapporti precedenti e consolidati. I Comuni diventano gli effettivi proprietari delle Acer, **braccio operativo, ente strumentale del Comune, non più ente regionale**. I Comuni verificano giorno per giorno l' attività delle Aziende in relazione ai programmi concordati, alle istanze dei cittadini, alle necessità emergenti sul fronte casa. Non tutti i Comuni hanno presente la nuova realtà, considerano ancora le Aziende un corpo estraneo, non un braccio operativo che deve essere integrato nelle proprie scelte di politiche abitative. C' è una divergenza fra la domanda che i Comuni presentano e la capacità di risposta (sia quantitativa che qualitativa)

che le Aziende riescono a soddisfare. Le Acer debbono abituarsi alla nuova situazione; il ruolo regionale le manteneva protette, un po' a lato delle scelte comunali. E' necessaria una nuova mentalità a tutti i livelli, una diversa impostazione organizzativa con una forte attenzione ai costi. I Consigli di Amministrazione, la struttura delle Aziende (politica, dirigenziale, operativa) debbono lavorare in sintonia con i Comuni: è un problema di rapporto fra Enti, ma anche e soprattutto fra persone.

Le Acer stanno comunque lavorando per la riorganizzazione, producendo uno sforzo teso, oltre che a gestire la transizione Iacp-Acer nel migliore dei modi, a:

- dotarsi di aggiornati sistemi di controllo di gestione,
- conseguire la certificazione del Bilancio,
- operare in regime di qualità certificata (fra i primi enti pubblici),
- dotarsi della Carta dei Servizi.

Un altro punto importante riguarda la **ridefinizione dei rapporti fra pubblico (Comune/ Acer) ed assegnatari**: il nuovo ruolo del Comune/Acer, la nuova definizione dei requisiti per l' accesso, la permanenza, la decadenza, i nuovi canoni.

Il quadro del settore è caratterizzato:

- da un patrimonio erp di entità modesta (il 16% circa del già ridotto patrimonio abitativo complessivo destinato alla locazione primaria),
- da una forte domanda di alloggi a canoni "sociali" per i quali solo il pubblico offre una qualche risposta, (oltre 18.000 domande),
- da una disponibilità di alloggi erp ridotta (circa 2.500-2.800 assegnazioni/anno),
- da una scarsa mobilità all' interno dell' erp (anche chi migliora le proprie condizioni economiche non esce dall' erp),
- da una riduzione delle disponibilità finanziarie pubbliche (chiusura dei canali di finanziamento statali precedenti),
- dalla necessità di creare un'offerta di alloggi a canoni "concertati" più bassi rispetto a quelli di mercato, ma comunque finanziariamente sostenibili per le famiglie e gli operatori, anche per offrire la possibilità di uscire a chi nell' erp ha migliorato le proprie condizioni economiche, aumentando così l'offerta di alloggi "sociali".

Il nuovo quadro normativo (accesso, canoni, permanenza, decadenza), già descritto precedentemente, è stato costruito per rispondere alle criticità rilevate. La legge per raggiungere le finalità suddette mette a disposizione altri strumenti molto importanti: il Fondo per l' affitto, gli interventi per l' edilizia in locazione nelle diverse tipologie (a termine, permanente, con proprietà differita).

Rimandando il Fondo per l' affitto al paragrafo specifico è importante soffermarsi sugli interventi pubblici/privati con contributo pubblico parziale o meno per la locazione. L' obiettivo, come già detto, è quello di incentivare la realizzazione di un patrimonio sia pubblico che privato per rispondere ad una fascia di famiglie dai redditi non minimi ma non sufficienti per l' accesso alla proprietà immediata.

La diversa tipologia del patrimonio, rispetto all' erp, permette regole e canoni diversi, più flessibili, il coinvolgimento del risparmio privato, il ricorso al finanziamento bancario, particolarmente interessante ai tassi attuali.

A tal fine, a fianco del settore privato, che non sempre riesce ad intervenire, è importante il ruolo, previsto dall' art.41, delle **Società di scopo**, costituite dalle Acer con l' eventuale partecipazione di altri soggetti pubblici e/o privati. La legge intende promuovere questo

strumento che risulta fondamentale per la realizzazione e lo sviluppo di questa tipologia di patrimonio destinato alla locazione.

8. PROPOSTE DI MODIFICA ALLA LEGGE

Nel quadro dello sviluppo delle Società di scopo, si sta predisponendo una modifica di legge per definire il ruolo del patrimonio di erp del Demanio che viene trasferito gratuitamente ai Comuni o alle Acer ai sensi della legge 449/98. Tale patrimonio, trovandosi in cattive condizioni manutentive, necessita di investimenti che possono essere reperiti anche con il ricorso a mutui bancari, non potendo essere completamente a carico di finanziamenti pubblici. Una parte di questo patrimonio può essere quindi utilizzato, eventualmente per il solo periodo di ammortamento dei mutui attivati per il recupero, dalle Società di scopo, concorrendo così alla costituzione di patrimonio pubblico destinato all' affitto "concertato", secondo le modalità definite dal Comune.

Un altro punto che merita particolare attenzione riguarda la normativa relativa al "Subentro, ampliamento ed ospitalità temporanea" prevista all' art. 27 della legge. La formulazione ha creato difficoltà applicative e non ha raggiunto l' obiettivo di limitare la trasmissibilità dell' alloggio erp da un familiare all' altro, anche nei casi in cui è chiaro che l' aggiunta di un nuovo componente al nucleo è strumentale al subentro ed al mantenimento della disponibilità dell' alloggio in capo ad altri soggetti. In tal modo si limita la già scarsa mobilità presente nel sistema erp, e si perpetuano situazioni di privilegio.

La nuova impostazione deve limitare il Subentro, garantendolo solo in limitate e ben precise situazioni, rinviando all' esame ed all' autorizzazione del Comune tutti gli altri casi possibili, definiti dal regolamento Comunale, in base al principio della continuità dell' appartenenza al nucleo originario, del possesso dei requisiti soggettivi previsti per l' accesso.

Per quanto riguarda l' ampliamento, questo deve seguire le normative anagrafiche valide per tutti i cittadini, e non deve costituire la premessa o titolo per il subentro.

Per l' ospitalità, al fine di eliminare la possibilità di sub affitto mascherato, si rende necessario precisare l' incompatibilità dell' ospitalità con la residenza dell' ospite nell' alloggio.

Queste appaiono come le modifiche più importanti e necessarie alla legge. Altre integrazioni riguardano la natura dei provvedimenti di decadenza, risoluzione contrattuale, rilascio degli immobili, altri elementi di dettaglio valutati in sede di predisposizione della proposta di modifica, laddove si rendesse necessario per una più corretta attuazione della legge e non intaccassero i principi fondamentali della stessa.