

DOTT.SSA ROSA FRANCAVIGLIA

MAGISTRATO DELLA CORTE DEI CONTI

L' EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA: DALLA EDILIZIA ECONOMICO-POPOLARE ALL' ERP – DEVOLUZIONE DELLE COMPETENZE-DISCIPLINA NORMATIVA- PATRIMONIO-BILANCI-PROGRAMMI-DECREMENTO EDILIZIO-RISORSE-DECADENZE E MOROSITA'-ALIENAZIONI IMMOBILIARI-DEL. N. 6/2005/G SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE DELLA CORTE DEI CONTI- INDAGINE CONTROLLO SULLA GESTIONE-

L' indagine che segue si segnala per essere un interessante tentativo di analisi in sede di controllo sulla gestione come demandato alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti in materia di edilizia residenziale pubblica. Vengono affrontati in sequenza logica i profili evolutivo-storico con particolare riguardo al passaggio dalla edilizia economico-popolare a quella residenziale pubblica; la devoluzione delle competenze; la disciplina normativa di riferimento; la sistematica dell' erp; il patrimonio immobiliare di erp degli enti locali ed IACP ; programmi e bilanci. Vengono, inoltre, esaminate le questioni del decremento edilizio, delle risorse finanziarie ed, in particolar modo, quella attinente alla criticità di decadenze e morosità, nonché infine quella affrente alla alienazione del patrimonio immobiliare.

Deliberazione n. 6/2005/G

REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per le Marche

nell'adunanza del 28 aprile 2005

* * * * *

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Visto l'art. 3, commi 4, 5 e 6 della legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con deliberazione della Corte dei conti in Sezioni Riunite n. 14/DEL/2000 in data 16 giugno 2000 pubblicato nella G.U.R.I. – Serie Generale n. 156 del 6 luglio 2000 e successive modificazioni;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 43/CONTR./PRG./03 in data 30 ottobre 2003 con la quale è stato approvato il programma di controllo sulla gestione per l'anno 2004;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2/AUT/04 del 17 dicembre 2003 con la quale è stata approvata, nell'ambito del programma d'attività 2004, l'indagine comparativa in materia di edilizia residenziale pubblica, con sviluppo biennale;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 1/2004 in data 30 gennaio 2004 con la quale, nell'ambito del programma per l'esercizio 2004, è stata approvata, tra l'altro, l'indagine in materia di edilizia residenziale pubblica;

Vista la deliberazione n. 1/2005 in data 24 gennaio 2005 con la quale questa Sezione, uniformandosi alla citata deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 2/AUT/2004, ha prolungato i termini dell'indagine;

Vista la comunicazione in data 15 aprile 2005 del Presidente di questa Sezione con la quale l'Amministrazione regionale, nella persona del Presidente della Giunta regionale Marche, è stata convocata per l'adunanza odierna, con invito all'audizione;

Udito il magistrato relatore Cons. Raffaele Delfino;

Udito, in rappresentanza dell'Amministrazione regionale, il Dott. Ing. Giorgio Girotti Pucci, Dirigente del servizio edilizia pubblica della Regione Marche.

D E L I B E R A

di approvare la relazione finale concernente l'indagine comparativa in materia di edilizia residenziale pubblica.

O R D I N A

che copia della presente deliberazione, corredata dalla relazione approvata, sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Consiglio regionale delle Marche nonché al Presidente della Giunta regionale, ai Sindaci dei Comuni di Ancona, Ascoli Piceno, Camerano, Castelraimondo, Fermo, Macerata, Pesaro, San Severino Marche, ai Presidenti degli I.A.C.P. di Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata, Pesaro, ai Presidenti delle Amministrazioni provinciali di Ancona, Ascoli Piceno, Macerata, Pesaro, al Commissario governativo della Provincia di Fermo e ai Presidenti dell'A.N.C.I, U.P.I, U.N.C.E.M..

Il Presidente

F.to Giovanni Bencivenga

Il Relatore

F.to Raffaele Delfino

Depositata in Segreteria in data 3 giugno 2005
Il Direttore della Segreteria
F.to Carlo Serra

1. Relazione



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LE MARCHE

INDAGINE SULL'EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA
NELLA REGIONE MARCHE

I N D I C E

1. Premessa	pag. 1
2. L'edilizia residenziale pubblica fra Otto e Novecento	pag. 3
3. Le case popolari in Italia	pag. 4
4. Dall'edilizia economica e popolare all'edilizia residenziale pubblica	pag. 6
5. La devoluzione delle competenze	pag. 9
6. L'Erp fra ieri e domani	pag. 11
7. Quadro normativo regionale	pag. 13
8. Risorse	pag. 19
9. Osservatorio della condizione abitativa	pag. 24
10. Patrimonio immobiliare di erp	pag. 26
11. Patrimonio di erp dei Comuni	pag. 27
12. Patrimonio immobiliare degli Iacp	pag. 28
13. Programmi e bilanci degli Iacp	pag. 29
14. Diminuisce la costruzione di alloggi	pag. 29
15. Decadenze e morosità	pag. 31
16. Alienazioni d'immobili	pag. 34
17. Progetti di riforma	pag. 35
18. Conclusioni	pag. 37
Indice allegati	pag. 39

1. Premessa

La presente indagine di controllo sulla gestione dell'edilizia residenziale pubblica (erp) trae origine dalla deliberazione n. 1/2004, del 30 gennaio 2004, con la quale questa Sezione regionale di controllo ha approvato il proprio programma di lavoro per il 2004. Identica iniziativa – in base alla deliberazione n. 2/Aut/04, con la quale la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti aveva inserito nel proprio programma di attività un'indagine comparativa in materia di edilizia residenziale pubblica, per l'anno 2004, ma con sviluppo biennale, ai cui tempi questa Sezione si è uniformata con deliberazione n.1/2005 del 24 gennaio 2005 – è stata programmata dalle altre Sezioni regionali di controllo, al fine di realizzare, mediante un idoneo coordinamento centrale, un quadro comparativo nazionale. Pur nel rispetto del nuovo rapporto tra legislazione statale e legislazione regionale, così come individuato dalle modifiche apportate al titolo V della Costituzione, e quindi della competenza regionale in materia, la comparazione risulterà utile, sia per i riscontri sulle differenti normative regionali, sia per l'analisi delle novità eventualmente introdotte dalle legislazioni regionali, sia per la loro possibile acquisizione da parte di altre Regioni.

Considerata l'ampiezza e la complessità della materia (sarà opportuno rammentare come le disposizioni legislative mal coordinate in tema di erp portassero la Corte costituzionale, sentenza n. 2221 del 1975, a definire "di non agevole decifrazione" lo stesso concetto di edilizia residenziale pubblica), la Sezione delle Autonomie della Corte ha preliminarmente organizzato un seminario di studi e convocato molteplici incontri di lavoro al fine di delimitare i campi d'indagine e predisporre specifici questionari per rendere omogenee le richieste e consentire la successiva, immediata comparazione dei dati raccolti.

Gli scopi ricognitivi dell'indagine sono stati individuati in cinque temi:

- 1) normazione, evoluzione storica degli istituti, programmazione, profili strategici;
- 2) risorse;
- 3) stati di attuazione degli interventi al 30 giugno 2004;
- 4) consistenza patrimoniale;
- 5) gestione del patrimonio.

Seguendo le indicazioni fornite dalla Sezione delle autonomie, sono stati indicati come destinatari dell'indagine, nell'ambito di competenza della Sezione regionale, la Regione Marche, i cinque Istituti autonomi case popolari presenti nel territorio, un campione di Comuni costituito dai Comuni capoluogo di Provincia (Ancona, Ascoli Piceno, Fermo, Macerata e Pesaro) e da un Comune per ciascuna classe di popolazione, a partire da quelli con popolazione pari o superiore a tremila abitanti (Camerano, Castel Raimondo e San Severino Marche). Per ognuno dei cinque temi in cui è articolata l'indagine è stato predisposto un

questionario. Alla Regione sono stati inviati i questionari relativi ai citati campi d'indagine numeri 1), 2) e 3). Agli Iacp e ai Comuni sono stati mandati i questionari relativi ai suddetti punti 4) e 5).

La Sezione, considerando necessaria la preliminare conoscenza anche dei dati relativi alla consistenza dell'intero patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica di proprietà comunale, ha ritenuto di estendere la propria indagine ai restanti 238 Comuni delle Marche, inviando agli stessi il questionario n. 6), limitato quest'ultimo all'acquisizione di dati patrimoniali essenziali. Ciò per consentire di disporre di un quadro compiuto in tema di patrimonio di erp, cui l'indagine campionaria non avrebbe in sé permesso di accedere.

Il Servizio edilizia pubblica della Regione ha coadiuvato all'indagine nel riscontro dei dati acquisiti tramite gli accertamenti istruttori.

Ai fini, poi, della redazione del quadro comparativo nazionale, altri dati di ulteriori specificazioni potranno essere richiesti alla Regione e agli Iacp anche dopo la conclusione della presente indagine.

2. L'edilizia residenziale pubblica fra Otto e Novecento

In Europa il movimento in favore delle abitazioni popolari partì dal Belgio all'inizio dell'ottocento, per estendersi alla Francia (si cita la costruzione, nel 1835, di alcune decine di alloggi con giardino, per i propri operai, da parte dell'alsaziano André Koechlin, imprenditore e sindaco di Mulhouse) e soprattutto all'Inghilterra, dove la Metropolitan association for improving the dwellings of the industrious classes, nel 1848, inaugurò la prima casa collettiva per gli operai. L'impulso proveniva dall'alto, com'è attestato dal fatto che lo stesso principe consorte inglese Alberto aveva assunto, nel 1841, la direzione della riforma, per spingere quanti potevano investire a fornire i capitali necessari.

Seguirono altre numerose realizzazioni, che risultarono però insufficienti al fabbisogno determinato dall'accrescimento progressivo della popolazione londinese. Non poche delle iniziative vennero assunte sotto i governi di Disraeli, il primo ministro della regina Vittoria. A conclusione dei lavori di una commissione d'indagine, presieduta dallo stesso principe di Galles e futuro sovrano Edoardo (ennesima dimostrazione di quanto la casa regnante inglese seguisse queste vicende), nel 1885 fu approvata la fondamentale legge Housing of the working class Act, che però non diede i risultati sperati. Le situazioni furono profondamente diverse da città a città, secondo un'interessante e documentata analisi di William Smart e Lettice Fisher (pubblicata su La Riforma Sociale nel 1905), che rivela le gravi difficoltà finanziarie di tali iniziative e le conseguenze, a lungo termine non positive, di molte di esse.

Più efficace e fortunata fu l'iniziativa privata, sia nella stessa Inghilterra, sia negli Stati Uniti, sia in tutta l'Europa, spesso favorita dal sostegno di amministrazioni comunali, società commerciali, industriali intelligenti. L'economista tedesco Gustav Friedman von Schoenberg

nel 1889 affermava: "La questione degli alloggi è un punto cardinale della riforma sociale. Per l'elevamento materiale, morale e civile della classe operaia essa ha, a parer mio, una portata ed un'importanza ancora maggiore di quella della questione dei salari e dell'assicurazione degli operai". Da notare il duplice riferimento a moralità e civiltà, elementi che – talvolta ben oltre gli stessi aspetti sociali ed economici – muovevano politici e filantropi, sindacalisti e imprenditori, ad agire per la diffusione di case popolari dal secondo Ottocento. Altro aspetto sovente sottolineato, e questo ancora per parecchio tempo nel Novecento, era quello igienico. Tali motivazioni si rinvennero tutte nelle iniziative avviate nell'impero Germanico durante il lungo governo di Bismarck, attentissimo sempre, com'è noto, ad ogni aspetto della questione sociale.

3. Le case popolari in Italia

Nel secondo Ottocento si moltiplicarono in Italia le esperienze di case popolari. A Firenze, un filantropico Comitato per le case degli indigenti ottenne dalla locale Cassa di risparmio cospicui capitali in prestito, ammortizzati con la quota d'utile destinata alla beneficenza. A Venezia, il Comune favorì gli interventi tramite premi concessi per le nuove costruzioni e per le trasformazioni degli immobili esistenti. A Milano, già nel 1861 istituzioni benefiche e assistenziali private cominciarono ad operare per realizzare quelle che nell'intestazione medesima di tali associazioni erano definite "case operaie". Agli inizi del nuovo secolo il Comune stanziò le prime somme per edificare alloggi popolari. Sorsero così, anche in conseguenza dell'entrata in vigore della legge Luzzatti (1903), i primi quartieri popolari. Entrarono nel settore anche imprese private, società per azioni e cooperative edilizie.

Rilevava tuttavia Luigi Einaudi, ne *Il problema delle abitazioni* (Milano, 1920), che le soluzioni in genere adottate dai governi non erano né d'impronta liberistica né di matrice collettivistica, bensì si rivelavano "intermedie", di solito affidate a interventi legislativi o autoritativi a rappezzì, in grado di fornire apparente risposta immediata, ma di solito aggravanti i problemi dell'abitazione già nel medio periodo.

In effetti, la legislazione specifica sull'edilizia residenziale pubblica – che ha in Italia una lunga tradizione, originariamente preordinata a individuare nuovi interventi in zone di espansione e successivamente convertita verso il recupero e la riqualificazione urbana – sembra dar ragione, nel suo mutare e nella sua sovente palese disorganicità, ai timori perspicuamente e antiveggentemente esternati da Einaudi. Al periodo giolittiano, insieme con altri provvedimenti di chiara indole sociale, risale il primo intervento organico in materia con

la legge Luzzatti (31 maggio 1903, n. 254). Successivamente, il settore è disciplinato da tre testi unici: r. D. 27 febbraio 1908, n. 89 (espressione appunto del liberalismo giolittiano), r. D. 30 novembre 1919, n. 2318 (mirante a risolvere alcuni dei gravissimi problemi causati da guerra e dopoguerra), e r. D. 28 aprile 1938, n. 1165 (provvedimento organico dell'epoca fascista). Quest'ultimo, che unifica oltre una trentina di leggi precedenti, rappresenta per lungo tempo la base normativa in materia di edilizia, non coordinata con quella urbanistica generale, nel frattempo disciplinata dalla legge n. 1089 del 1942.

Va rammentata la sensibilità sempre dimostrata da vasti settori politici e sociali nei riguardi della proprietà della casa, ritenuta preferibile all'alloggio locato, e quindi la forte spinta verso l'immobile in proprietà, com'è, ad esempio, dimostrato dalla posizione assunta dal più noto fra gli esponenti imprenditoriali nel primo dopoguerra, Angelo Costa, a favore dell'abitazione in proprietà per motivi economici, finanziari e civili (La casa in proprietà, uno studio del 1970 leggibile nel volume VIII degli Scritti e discorsi, Milano, 1984).

4. Dall'edilizia economica e popolare all'edilizia residenziale pubblica

Il sistema normativo generale successivamente si sviluppa attraverso varie fasi. Alla prima fase si riferiscono la legge 28 febbraio 1949, n. 43 (legge Fanfani o piano Ina Casa), e la legge 14 febbraio 1963, n. 40 (piano Gescal 1962-1973), che opera avvalendosi della legge 18 aprile 1962, n. 167, riguardante "disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia residenziale pubblica" e introducendo lo strumento del piano di zona per l'edilizia economica e popolare (peep, per l'acquisizione espropriativa di aree edificabili), da inquadrare nell'ambito del piano regolatore generale.

La fase successiva è caratterizzata dalla legge quadro 27 ottobre 1971, n. 865 (all'epoca correntemente, pur se impropriamente, definita legge sulla casa), che individua gli istituti autonomi case popolari (IACP) come referenti unici dello Stato in materia di edilizia residenziale pubblica. Tale legge fornisce un nuovo assetto all'intero comparto, prevedendo l'istituzione di un nuovo organo centrale, il Comitato per l'edilizia residenziale (Cer), per la distribuzione dei fondi alle Regioni per l'esecuzione dei programmi di edilizia residenziale. La stessa legge unifica negli IACP gli enti pubblici operanti nel settore: sono gli IACP gli unici soggetti incaricati dell'esecuzione degli interventi di ERP. Alle Regioni viene delegata l'attuazione dei programmi. L'attuazione avviene tramite l'espropriazione di aree, concesse poi in regime di proprietà oppure in regime di diritto di superficie.

Negli anni Settanta altre disposizioni provengono dalla legge n. 52 del 1976 (edilizia pubblica per gli appartenenti ai Corpi armati dello Stato), dalla legge n. 258 del 1976 (sugli enti che operano nel settore dell'ERP) e soprattutto dalla legge n. 513 del 1977 (su programmi in corso e nuovi, sui canoni, sui riscatti). In questo periodo di tempo si preferisce

abbandonare il termine edilizia economica e popolare per adottare quello, consolidatosi nel tempo, di edilizia residenziale pubblica.

Il d.p.r. n. 616 del 1977, attuativo della legge delega n. 382 del 1975 in tema di competenze regionali, mantiene in capo allo Stato la programmazione nazionale e la ripartizione dei fondi di erp, trasferendo alle Regioni le funzioni amministrative sulla programmazione locale e ai Comuni le funzioni sull'assegnazione degli alloggi.

Con la legge 8 agosto 1978, n. 457, il settore viene ulteriormente modificato, sia in relazione al meccanismo del finanziamento degli interventi, sia in ordine alla distribuzione delle competenze. La legge individua una tipologia d'interventi denominata "edilizia sovvenzionata", affidata agli IACP, coperta da finanziamenti interamente pubblici, ed un'altra tipologia, "edilizia agevolata e convenzionata", realizzata da soggetti vari col concorso di finanziamenti pubblici. E' poi possibile attuare interventi di "edilizia libera", sempre all'interno dei peep. La legge prevede un piano decennale riguardante interventi di edilizia sovvenzionata, interventi di edilizia convenzionata e agevolata per la costruzione di abitazioni e recupero del patrimonio edilizio degli enti pubblici e del patrimonio edilizio esistente. In conformità a tale legge vengono rideterminate le funzioni del Comitato interministeriale per la programmazione economica, del Cer e delle Regioni.

Negli anni Novanta prosegue, con la legge 17 febbraio 1992, n. 179 (legge Bottaferrari), recante "norme per l'edilizia residenziale pubblica", la fase iniziata negli anni Settanta, incentrata sul recupero del patrimonio esistente e sulla riqualificazione urbana. Al capo IV tale legge prevede il recupero del patrimonio edilizio esistente attraverso interventi di riqualificazione e risanamento, destinando a tale scopo parte delle risorse. All'art. 16 vengono disciplinati i "programmi integrati d'intervento", finalizzati alla riqualificazione del tessuto urbanistico, edilizio e ambientale; è previsto che le Regioni concedano, con priorità, finanziamenti ai Comuni che provvedono alla formazione dei programmi integrati d'intervento.

La legge 24 dicembre 1993, n. 560, "Norme in materia di alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica", all'art. 1 definisce il patrimonio immobiliare di edilizia residenziale pubblica: "Sono alloggi di edilizia residenziale pubblica, soggetti alle norme della presente legge, quelli acquisiti, realizzati o recuperati, ivi compresi quelli di cui alla legge 6 marzo 1976, n. 52 [provvedimento, già citato, a favore del personale civile e militare dei Corpi armati dello Stato], a totale carico o con contributo dello stato, della regione o di enti pubblici territoriali, nonché con i fondi derivanti da contributi dei lavoratori ai sensi della legge 14 febbraio 1963, n. 60, e successive modificazioni, dallo stato, da enti pubblici territoriali, nonché dagli istituti autonomi per case popolari (IACP) e dai loro consorzi comunque denominati e disciplinati con legge regionale". Negli articoli successivi la legge regola dettagliatamente l'alienazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica, avviando un processo che tuttora risulta in corso.

5. La devoluzione delle competenze

La materia dell'edilizia è stata interessata dal processo di decentramento e devoluzione, che ha avuto inizio con la legge n. 59 del 1997 (legge Bassanini uno, con il trasferimento dallo Stato al sistema delle autonomie territoriali di un rilevante complesso di compiti e funzioni amministrative) ed è proseguito con la legge n. 127 del 1997 (Bassanini bis) e con la legge n. 191 del 1998 (Bassanini ter).

La legge Bassanini uno ha reimpostato l'assetto del sistema amministrativo sulla base del principio di sussidiarietà. Il soggetto pubblico più idoneo ad esercitare la generalità dei compiti e delle funzioni amministrative, e quindi a perseguire i pubblici interessi, coincide con l'autorità territorialmente e funzionalmente più vicina ai cittadini interessati: quindi, i Comuni in primo luogo, e poi le Province e le Comunità montane. Tale legge prevede un'inversione del principio di enumerazione delle funzioni contenute nel previgente titolo V della Costituzione. Infatti, vengono conferiti alle Regioni e agli Enti locali tutte le funzioni e i compiti amministrativi "relativi alla cura degli interessi e alla promozione dello sviluppo delle comunità, nonché (...) localizzabili nei rispettivi territori", mentre sono fatte salve le sole funzioni riconducibili alle materie statali espressamente elencate al comma 3 dell'art. 1.

L'inversione del principio di enumerazione comporta che la clausola residuale operi ora a favore delle autonomie locali, come confermato dal decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (decreto Bassanini), con il quale il Governo provvede al conferimento alle Regioni e agli Enti locali di funzioni e compiti amministrativi dello Stato. L'art. 3 stabilisce: "tutte le funzioni e i compiti non espressamente conservati allo Stato con le disposizioni del presente decreto legislativo sono conferiti alle regioni e agli enti locali". All'art. 59 vengono indicate le funzioni e i compiti mantenuti allo Stato, mentre nell'art. 60 sono elencate le funzioni amministrative conferite alle Regioni e agli enti locali non espressamente menzionate nell'art. 59.

La legge costituzionale n. 3 del 2001 ha operato una riforma in tema di competenza dello Stato, Regioni ed Enti locali, modificando radicalmente il titolo V della Costituzione. La riformulazione dell'art. 114 della Costituzione riconosce a Regioni ed Enti locali pari dignità costituzionale rispetto allo Stato. La modifica degli artt. 117, 118 e 119 della Costituzione provvede a una riallocazione delle funzioni legislative, regolamentari, amministrative e finanziarie fra Stato, Regioni ed Enti locali. In particolare, l'art. 117 della Costituzione opera un rovesciamento a favore delle Regioni della competenza legislativa, lasciando allo Stato le sole materie nominativamente elencate al secondo comma.

Questo nuovo criterio di riparto delle competenze attribuisce esplicitamente alle Regioni una competenza legislativa di carattere generale, a fronte di una competenza di tipo speciale riconosciuta allo Stato. La potestà legislativa regionale nel nuovo art. 117 si articola, da un lato, nella competenza concorrente di cui al terzo comma (riferita ad un elenco più ampio di materie, tra le quali figura il "governo del territorio") e, dall'altro, nella potestà legislativa generale delle Regioni (prevista al quarto comma e definita residuale ed esclusiva).

Anche la potestà regolamentare è interamente devoluta alle Regioni (art. 117, comma 6), salvo per le materie di competenza legislativa esclusiva statale, nelle quali spetta allo Stato pure la potestà regolamentare.

L'edilizia – e quindi l'erp – rientra, unitamente all'urbanistica, nella nozione di "governo del territorio", accolta nel nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione, e attribuita alla competenza concorrente o ripartita delle Regioni assoggettate alla legislazione statale di principio, che detta i principi fondamentali della disciplina.

Occorre solo di sfuggita accennare all'esistenza di numerosi strumenti, sia urbanistici sia finanziari, all'interno dei quali possono collocarsi gli interventi di erp: programmi integrati d'intervento (legge n. 179 del 1992), programmi di recupero urbano (decreto-legge n. 398 del 1993, come convertito), programmi di riqualificazione urbana e di sviluppo sostenibile del territorio (legge n. 662 del 1996), patti territoriali (idem), contratti di quartiere (legge n. 21 del 2001), programmi di riqualificazione urbana (legge n. 166 del 2002).

6. L'erp fra ieri e domani

Dalla molteplicità delle disposizioni adottate, comprese quelle non più vigenti, emerge evidente il principio (Nicola Assini, *Edilizia residenziale pubblica*, in *Enciclopedia Giuridica*, Roma 1994) che "la tipologia della materia in questione muta in relazione a quelle esigenze di disciplina normativa che il legislatore nel tempo ha ritenuto di quantificare e qualificare", sicché il concetto di erp si estrinsecerebbe in edilizia sovvenzionata, edilizia agevolata, edilizia convenzionata e edilizia sociale, quest'ultima invero (indicata dapprima dal dpr n. 616 del 1977) dai connotati di più sfuggente e quindi difficile individuazione.

Per comprendere sommariamente il fenomeno della diffusione degli alloggi di erp si può citare qualche dato elaborato dalla Federcasa, organismo che raggruppa gli IACP comunque denominati (già Aniacap). Gli "alloggi sociali in affitto" costituivano, nel 2000, il 4,5% sul totale degli alloggi e il 23% sul totale degli alloggi locati. Le "famiglie in affitto" sono oltre quattro milioni, delle quali poco meno di un milione sono inquilini di un ente pubblico (cifra che tende a decrescere a seguito delle campagne di alienazione del patrimonio di erp).

Non andranno dimenticate, quando si parli di erp, alcune considerazioni certo controcorrente espresse nel suo *Capitalismo e libertà* (Pordenone, 1987) dal premio Nobel Milton Friedman: "Lungi dal migliorare le condizioni di abitazione dei meno abbienti, come i suoi fautori si aspettavano, l'edilizia residenziale pubblica ha dato luogo a risultati esattamente contrari". L'economista statunitense si riferisce all'esperienza americana: "Il numero di abitazioni distrutte durante la fase di realizzazione dei progetti di edilizia residenziale pubblica è stato molto maggiore del numero di nuove abitazioni costruite. (...) I bassi livelli di reddito giustamente imposti quale condizione per l'occupazione di abitazioni di costruzione pubblica ad affitto sovvenzionato hanno portato ad un'altissima densità di

famiglie 'fallite', in particolare di madri divorziate o vedove con bambini. I bambini delle famiglie fallite sono in particolare modo esposti al rischio di diventare bambini difficili ed un'elevata concentrazione di tali bimbi in determinate aree residenziali è verosimilmente destinata ad accrescere la delinquenza giovanile".

A tale riguardo va rilevato che non rientra nei compiti della Corte dei conti e quindi della presente indagine l'esame dei problemi di ordine sociale, e conseguentemente pure di sicurezza pubblica, derivanti dall'esistenza di immobili e soprattutto di quartieri di edilizia residenziale pubblica. Il segnalarne, tuttavia, l'obiettiva esistenza serve a indicare agli amministratori locali l'opportunità di approfondire le questioni, dirette e indotte, legate alla concentrazione di tale edilizia. Al fine di evitare la realizzazione di nuovi quartieri-ghetto, di risanare quelli esistenti, rendendoli più vivibili e di indirizzare le nuove costruzioni verso una maggiore diffusione territoriale.

7. Quadro normativo regionale

La materia dell'edilizia residenziale pubblica nella Regione Marche – senza soffermarsi sulle norme non più in vigore, segnatamente sulle disposizioni emanate in attuazione della legge n. 457 del 1978 – è attualmente regolata, nei suoi aspetti di base, da tre leggi regionali: 22 luglio 1997, n. 44; 17 maggio 1999, n. 10; 7 giugno 1999, n. 18.

A) La legge regionale n. 44 del 1997 reca "Norme in materia di assegnazione, gestione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica e riordino del consiglio di amministrazione degli istituti autonomi per le case popolari della Regione". Si tratta di una legge che norma l'intero comparto dell'erp, e che ha conosciuto negli anni successivi diverse modificazioni – che tuttavia non ne hanno intaccato l'impianto – ovvero integrazioni in tema di finanziamenti (si cita ad esempio la legge regionale n. 2 del 2004, che all'art. 27 disciplina l'utilizzo dei fondi di erp, "in attesa della legge di riforma del sistema dell'edilizia residenziale pubblica"). Di seguito se ne esaminano succintamente le disposizioni di maggior rilievo.

L'art. 1, nel definire l'ambito di applicazione della legge regionale, dispone che la stessa disciplina l'assegnazione, la gestione, la determinazione dei canoni negli alloggi di edilizia residenziale pubblica; provvede alla formazione dell'anagrafe degli assegnatari (secondo i criteri generali fissati dallo Stato con la legge n. 457 del 1978); irroga le sanzioni pecuniarie amministrative in materia di erp.

L'art. 2 definisce la nozione di alloggi di erp: "Sono considerati alloggi di edilizia residenziale pubblica quelli realizzati o recuperati da enti pubblici a totale carico o con il concorso o contributo dello Stato, della Regione, nonché quelli acquisiti, realizzati o recuperati da enti pubblici non economici per le finalità sociali proprie dell'edilizia residenziale

pubblica. Sono considerati altresì alloggi di edilizia residenziale pubblica le case parcheggio e i ricoveri provvisori realizzati da enti pubblici, non appena siano cessate le cause contingenti dell'uso per le quali sono stati realizzati e purché tali alloggi presentino tipologie e standards abitativi adeguati.”

L'art. 3 individua gli alloggi esclusi dall'applicazione della legge regionale. Può riuscire d'interesse citarli: si tratta degli alloggi realizzati o recuperati dalle cooperative edilizie per i propri soci; realizzati o recuperati con programmi di edilizia agevolata o convenzionata non attuati da enti pubblici o da enti pubblici non economici; di servizio, per i quali cioè la legge preveda la semplice concessione amministrativa con conseguente disciplinare e senza contratto di locazione; di proprietà di enti pubblici previdenziali, purché non realizzati o recuperati a totale carico o con il concorso ovvero con il contributo di Stato, Regione, Province e Comuni. Inoltre la Giunta regionale, “previo parere della Commissione consiliare competente, sentito l'ente proprietario, può stabilire ulteriori particolari esclusioni per edifici, anche di recente costruzione, le cui caratteristiche non si prestino alle finalità sociali proprie dell'edilizia residenziale pubblica oppure con caratteristiche tipologiche per le quali non sussista fabbisogno nell'ambito territoriale di competenza”. Ottemperando a tale disposizione, la Giunta regionale, con deliberazione n. 672 del 12 maggio 2003, ha individuato le fattispecie normative degli alloggi con “caratteristiche che non si prestino alle finalità sociali” proprie dell'erp ovvero “con caratteristiche tipologiche per le quali non sussista fabbisogno nell'ambito territoriale di competenza”. Tale deliberazione è stata peraltro revocata con D.G.R. n. 1132 del 5/10/2004.

Negli articoli che seguono vengono definite le nozioni sia di alloggio adeguato alle esigenze del nucleo familiare, sia di nucleo familiare. Viene regolamentata l'assegnazione degli alloggi, con l'individuazione dei requisiti necessari per l'attribuzione, il procedimento di assegnazione, la consegna degli alloggi stessi e la determinazione del canone di locazione (si veda pure, a questo riguardo, l'art. 9, sul reddito convenzionale e le relative modalità di accertamento).

Gli artt. 13 e seguenti disciplinano il procedimento di assegnazione degli alloggi, a partire dall'emanazione del bando a cura del sindaco del Comune interessato (in caso di bandi sovracomunali, provvede il sindaco del Comune individuato dalla Giunta regionale), per giungere alla formazione della graduatoria di assegnazione formulata da un'apposita commissione, nominata dal dirigente del servizio regionale, previa deliberazione della Giunta. La graduatoria è disciplinata da numerosi articoli. Altre norme concernono l'assegnazione, scelta e consegna degli alloggi, il canone e le spese accessorie.

L'art. 36 istituiva un fondo sociale, destinato a contributi per i soggetti in graduatoria “in attesa di assegnazione di un alloggio erp per i quali il rapporto fra canone libero e reddito risulti particolarmente oneroso”. Un regolamento regionale (successivamente approvato: 21 ottobre 1998, n. 51) disciplinava modalità, forme di costituzione e di funzionamento del

fondo. La legge regionale, 28 dicembre 2000, n. 30, di assestamento del bilancio 2000, ha poi soppresso (art. 25) tale fondo sociale.

La Giunta regionale, con deliberazione n. 972 del 26 aprile 1999, ha provveduto, ai sensi dell'art. 37 della legge regionale, ad approvare il "modello unico regionale" per la rilevazione dei dati e delle informazioni necessarie, agli enti gestori di erp, al fine di procedere all'aggiornamento annuale dell'anagrafe degli utenti di alloggi di erp.

L'art. 41 prevede che i rapporti di locazione degli alloggi vengano regolamentati da un contratto tipo, approvato dalla Giunta regionale, pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione e trasmesso, in estratto, dagli Enti gestori agli assegnatari. A tal fine la Regione, con deliberazione n. 2775 dell'8 novembre 1999, ha approvato lo schema di contratto tipo di locazione per gli alloggi di erp.

Gli artt. 44 e seguenti disciplinano i criteri e le modalità di attuazione della mobilità da parte degli assegnatari, tema che è stato oggetto della deliberazione della Giunta regionale n. 1652 del 13 luglio 1998, disciplinante i criteri cui debbono attenersi gli Enti gestori nel predisporre il programma di mobilità.

L'art. 55 prevede che la Giunta regionale provveda a formare e ad aggiornare: a) l'anagrafe degli assegnatari; b) il censimento del patrimonio abitativo; c) l'anagrafe dei beneficiari degli alloggi di erp; d) l'anagrafe dei beneficiari di agevolazioni finanziarie pubbliche. Per provvedere a tali adempimenti, la Giunta regionale (art. 56) provvede ad acquisire dati per esercitare il controllo volto ad evitare la duplicazione di assegnazione di alloggi pubblici, la verifica della legittimità dello stato d'uso degli alloggi pubblici e la corretta gestione del patrimonio residenziale pubblico, la formazione di programmi di manutenzione, risanamento, ristrutturazione del patrimonio residenziale pubblico e, infine, la promozione d'interventi atti a realizzare il pieno e razionale utilizzo della capacità ricettiva degli alloggi, anche mediante la mobilità dell'utenza all'interno del patrimonio di erp. Trattasi di scopi (per i quali si veda anche l'art. 57) indubbiamente meritevoli del massimo rispetto, sotto molteplici profili: economici, civili, di costume.

Nell'art. 58 viene sancito che la rilevazione dei dati necessari per la formazione e per l'aggiornamento dell'anagrafe degli assegnatari e del censimento del patrimonio sia effettuata dagli Enti gestori, nei tempi e secondo le modalità stabilite dalla Giunta regionale. Spetta alla Giunta regionale stabilire indirizzi operativi, strumenti e modalità per la realizzazione dell'anagrafe regionale; sovrintendere e coordinare l'attività di rilevazione dei dati; provvedere ad unificare a livello regionale i dati raccolti, elaborarli ed aggiornarli su base informatica.

A norma dell'art. 76 ("Unificazione della gestione del patrimonio di erp"), i Comuni e gli altri Enti locali si avvalgono, per la gestione e la manutenzione del patrimonio pubblico di loro proprietà, degli Iacp. La Giunta regionale, con deliberazione n. 3396 del 29 dicembre 1999, ha approvato la convenzione tipo per la gestione degli alloggi di proprietà degli Enti pubblici, da affidare agli Iacp delle Marche.

B) A seguito dell'entrata in vigore dei diversi provvedimenti Bassanini (cfr. supra), la Regione Marche ha provveduto, con la legge regionale n. 10 del 1999, al riordino delle funzioni amministrative della Regione e degli enti locali. Nella sezione II, dedicata all'edilizia pubblica, viene disciplinato il riordino delle funzioni amministrative della Regione, delle Province e dei Comuni nella materia.

Sono riservate alla Regione (art. 38) le funzioni amministrative concernenti: a) la determinazione delle linee di intervento e degli obiettivi nel settore; b) la programmazione delle risorse finanziarie destinate al settore e la definizione delle modalità di incentivazione; c) la fissazione dei criteri per l'assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale destinati all'assistenza abitativa nonché alla determinazione dei relativi canoni.

Sono attribuite alle Province (art. 39) le funzioni amministrative concernenti, fra l'altro, il rilevamento del fabbisogno abitativo, in collaborazione con i Comuni; l'individuazione delle tipologie d'intervento per soddisfare i fabbisogni rilevati; la localizzazione degli interventi da finanziare con le risorse previste dai piani e programmi regionali; l'individuazione dei soggetti attuatori di tali interventi; la concessione dei contributi ai Comuni per gli interventi di recupero edilizio nei centri storici o nei nuclei storici.

Sono, infine, attribuite ai Comuni (art. 40) le funzioni amministrative concernenti: la concessione dei contributi agli operatori incaricati di realizzare gli interventi di erp; l'accertamento dei requisiti tanto soggettivi per l'accesso ai finanziamenti di erp, quanto oggettivi degli interventi di erp; la vigilanza sulla gestione amministrativo-finanziaria delle cooperative edilizie fruente di contributi pubblici; l'autorizzazione alla cessione in proprietà del patrimonio edilizio realizzato dalle cooperative a proprietà indivisa; l'autorizzazione alla cessione o locazione, anticipata rispetto ai termini previsti dalle norme vigenti in materia, degli alloggi di edilizia agevolata; la definizione delle modalità e della periodicità per la formazione dei programmi di mobilità degli assegnatari; la determinazione delle riserve di alloggi; il superamento del rapporto vani/composizione del nucleo familiare.

C) La composizione degli organi dirigenti degli Iacp marchigiani è regolata dalla legge regionale n. 18 del 1999, "Riordino dei Consigli di amministrazione degli Iacp e del Consorzio regionale", con alcune modificazioni introdotte successivamente.

Il Consiglio di amministrazione (art. 1) è formato da sette componenti (tre nominati dal Consiglio regionale, tre dal Consiglio provinciale e uno dal Consiglio comunale), con durata quinquennale. Presidente e vicepresidente sono nominati dalla Giunta regionale all'interno dei membri di nomina del Consiglio regionale.

Il Collegio dei revisori contabili (art. 2) si compone di tre esperti, nominati dalla Giunta regionale, con durata quinquennale.

Consultivamente, opera presso ciascun Iacp un Comitato tecnico (art. 3), presieduto dal direttore dell'istituto e formato dai "responsabili degli uffici a indirizzo tecnico" dello

stesso Iacp, dal dirigente del Servizio regionale decentrato per le opere pubbliche e da due "esperti in materie tecniche e giuridiche" nominati dalla Giunta regionale.

Il Consorzio regionale fra gli Iacp (art. 4) ha un Consiglio di amministrazione composto di tre membri di nomina del Consiglio regionale (all'interno dei quali la Giunta regionale nomina il presidente), dei presidenti degli Iacp marchigiani e di "un componente nominato congiuntamente dalle associazioni degli assegnatari di alloggi " di erp.

8. Risorse

Il Cipe, ai sensi dell'art. 3 della già ricordata legge n. 179 del 1992, "Norme per l'edilizia residenziale pubblica", con deliberazione del 22 dicembre 1998 ha ripartito fra le Regioni le risorse relative al triennio 1996-'98 e le maggiori entrate ex Gescal dell'anno 1995, assegnando alla Regione Marche rispettivamente lire 42.606.757.880 per interventi di edilizia sovvenzionata e lire 203.738.800 per interventi di edilizia agevolata. Con decreti del 27 luglio 1999, n. 264 e n. 268, il ministro dei Lavori pubblici ha reso esecutivo tale riparto. Con deliberazione Cipe del 30 giugno 1999 è stato, inoltre, ripartito il fondo nazionale per il sostegno all'accesso delle abitazioni in locazione istituito con l'art. 11 della legge 9 dicembre 1998, n. 431, ed è stata assegnata alla Regione Marche la somma di lire 8.521.466.000 per l'anno 1999 (deliberazione CIPE 30/06/1999 lire 6.792.000.000; deliberazione CIPE 15/02/2000 lire 1.729.466.000), da ripartire fra i Comuni.

Per gli anni successivi la disponibilità del succitato fondo per la Regione Marche è stata così fissata: per il 2000, 4.092.404 (deliberazione Cipe 4 agosto 2000, sulla base del fondo per l'accesso alle locazioni introdotto dalla legge n. 431 del 1998), per il 2001, 3.800.090 euro (decreto ministeriale 28 settembre 2001); per il 2002, 4.873.986 euro (decreto ministeriale 4 dicembre 2002) successivamente ridotta a 4.142.930 euro con decreto ministeriale 11 dicembre 2002 ; per il 2003, 4.431.024 euro (decreto ministeriale 5 dicembre 2003); per il 2004, 3.666.627 euro (decreto ministeriale 18 novembre 2004).

Sui fondi ex Gescal, dal 1998 non sono stati acquisiti nuovi finanziamenti dallo Stato. Per quel che riguarda l'edilizia agevolata, sempre dal 1998 non sono stati acquisiti nuovi finanziamenti dallo Stato, mentre sono proseguiti i versamenti, a favore della regione Marche, dei contributi in conto interessi relativi ai programmi pregressi.

Con il decreto legislativo n. 112 del 1998 sono state attribuite alle Regioni le funzioni di programmazione delle risorse, di gestione e di attuazione degli interventi, la definizione delle linee d'intervento, degli obiettivi e delle tipologie, e sempre alla Regione sono direttamente erogate le risorse in materia di edilizia agevolata e sovvenzionata. La Regione Marche con deliberazione amministrativa del Consiglio regionale n. 304 del 29 febbraio 2000 ha approvato il "Programma di erp per l'utilizzo dei fondi di edilizia sovvenzionata ed agevolata (triennio 1996-1998 e risorse residue degli anni 1978-1995) e del Fondo nazionale

per il sostegno alla locazione (anni 1999-2001)", tuttora in fase attuativa. Le risorse complessive disponibili destinate all'edilizia sovvenzionata dal presente programma sono costituite – oltre a quella attribuite alla Regione con la suddetta iniziale delibera del Cipe (lire 42.606.757.880) – da fondi non utilizzati per i precedenti programmi, ammontanti a circa 20 miliardi di lire, da assegnazioni disposte con decreto del ministero dei Lavori pubblici da destinare al finanziamento di programmi di recupero urbano (art. 11, legge n. 493 del 1993) e alla realizzazione di alloggi da cedere in locazione per uso abitativo a lavoratori dipendenti (art. 9, legge n. 493 del 1993) per un importo di lire 8.244.400.000; all'edilizia agevolata sono destinati, oltre ai fondi assegnati con la deliberazione del Cipe del 22 dicembre 1998 (lire 203.738.000), lire 180.600.000, provenienti da fondi non utilizzati in precedenza e fondi giacenti presso la Cassa depositi e prestiti disponibili per i nuovi programmi, pari a lire 34 miliardi.

Successivamente, con decreto del dirigente il Servizio edilizia pubblica n. 37 del 27 febbraio 2001, adottato ai sensi del punto 6.1 della deliberazione n. 304 del 2000, è stato rideterminato l'esatto ammontare delle risorse disponibili per l'edilizia sovvenzionata. Alla somma, inizialmente prevista dalla deliberazione da ultimo citata, di circa 71 miliardi di lire (comprehensive di 20 miliardi di fondi localizzati dalla Regione e non attivati dagli enti attuatori, provenienti da programmi erp per gli anni 1978-'95) viene aggiunta la maggiore disponibilità di lire 13.175.058,725, giacché le economie accertate ammontano a lire 33.175.058,725. Con lo stesso decreto dirigenziale è stato determinato anche l'esatto ammontare delle risorse disponibili per l'edilizia agevolata in lire 34.433.530.340.

La ripartizione analitica delle risorse emerge da un quadro allegato al medesimo decreto. Per quanto concerne l'edilizia sovvenzionata, sei sono i tipi d'intervento. Per il tipo a (recupero, acquisto nuove costruzioni) è disponibile il 25% dei fondi, cioè 21.043 milioni di lire; per il tipo b1 (recupero, acquisto nuove costruzioni per particolari categorie sociali) il 20% dei fondi, pari a 16.835 milioni; per il tipo b2 (recupero, acquisto nuove costruzioni per particolari categorie sociali) il 10% dei fondi, vale a dire 8.417 milioni; per il tipo c (recupero, nuove costruzioni per locazione) il 15% dei fondi, ossia 12.626 milioni; per il tipo d/e (interventi nell'ambito di programmi di recupero urbano ex art. 1 della legge n. 493 del 1993) il 20% dei fondi, cioè 16.835 milioni; per il tipo f (completamento degli'interventi di cui al programma 1992-1995) il 10% dei fondi, quindi 8.417 milioni.

Per quel che invece riguarda l'edilizia agevolata, sei pure sono i tipi d'intervento. Per il tipo a/b (recupero o costruzione di alloggi per la locazione) è disponibile il 25% dei fondi specifici, cioè 8.608 milioni di lire; per il tipo a (recupero o costruzione di alloggi in locazione a studenti universitari) il 10% dei fondi, pari a 3.443 milioni; per il tipo c (opere di risanamento delle parti comuni d'immobili destinati a residenza) il 5% dei fondi, vale a dire 1.721 milioni; per il tipo d (recupero o costruzione di alloggi da destinare alla vendita o all'assegnazione di proprietà) il 10% dei fondi, ossia 3.443 milioni; per il tipo e (contributi buoni casa per acquisto-recupero della prima abitazione) il 30% dei fondi, cioè 10.330

milioni; per il tipo f (interventi edilizi nei programmi di recupero urbano o nei programmi integrati d'intervento) il 20% dei fondi, quindi 6.886 milioni.

Per ciascuna tipologia d'intervento la Regione Marche ha emanato un bando di concorso per ambito provinciale. Le Amministrazioni provinciali hanno provveduto alla selezione delle proposte, alla formulazione ed approvazione dello specifico piano provinciale e alla trasmissione alla Giunta regionale, la quale, una volta provveduto alla verifica della conformità dei piani ai criteri del programma, ha assegnato fondi ai soggetti attuatori.

Gli obiettivi di breve e medio periodo previsti, in attuazione del programma triennale, sono tre.

Il primo riguarda l'incremento dell'offerta abitativa, concentrato sulla realizzazione di 1.381 alloggi, secondo una previsione di massima, con l'inizio dei lavori previsto entro tredici mesi dalla localizzazione degli interventi. I tempi di attuazione hanno subito slittamenti a causa dell'attribuzione agli enti locali della definizione dei procedimenti amministrativi pendenti, prevista dall'art. 39 della legge regionale n. 6 del 2002 con riferimento a diverse disposizioni regionali, fra le quali anche la legge regionale n. 10 del 1999. Le risorse assegnate sono di 51,67 milioni di euro, tutti di provenienza statale.

Il secondo obiettivo di propone la riqualificazione urbana, con riferimento alla qualità edilizia, alle urbanizzazione e all'arredo urbano. Le risorse assegnate assommano a 9,58 milioni di euro, tutti di provenienza statale.

Il terzo obiettivo intende sostenere il reddito per le famiglie in locazione, contenendo l'incidenza entro il 14% per le famiglie con reddito di cui alla lettera a) ed entro il 24% per le famiglie di cui alla lettera b) dell'art. 1, comma 1, del decreto del ministro dei Lavori pubblici 7 giugno 1999. I fondi assegnati sono pari a 20,867 milioni di euro di provenienza statale e a 387.899 euro di fondi regionali.

Qui di seguito sono indicate in sintesi le linee d'intervento intraprese dalla Regione Marche successivamente all'entrata in vigore del decreto Bassanini. Nel 1999: riparto dei contributi ai sensi dell'art 36 della legge regionale n. 44 del 1997, relativo al fondo sociale regionale, poi soppresso; cofinanziamento regionale del programma sperimentale ministeriale "Contratti di quartiere II"; programmazione delle risorse ex art. 31 della legge n. 104 del 1992, con delibera di Giunta regionale n. 3523 del 1999; riparto dei fondi ex art. 5 della legge n. 179 del 1992, per l'acquisizione e l'urbanizzazione delle aree, con decreto del dirigente del Servizio edilizia pubblica n. 1 del 1999; approvazione dello schema tipo di convenzione per la gestione di alloggi di erp, con delibera di Giunta regionale n. 3396 del 1999; approvazione di un nuovo contratto tipo di locazione per alloggi erp, con delibera di Giunta regionale n. 2775 del 1999. Nel 2000: approvazione delle linee d'indirizzo relative al fondo nazionale di sostegno alla locazione, con delibera di Giunta regionale n. 291 del 2000; conclusione dell'accordo di programma, sull'edilizia agevolata, con il Ministero dei Lavori pubblici per il trasferimento delle competenze in attuazione dell'art. 63 del decreto Bassanini. Nel 2001: conclusione dell'accordo di programma, sull'edilizia sovvenzionata, con il Ministero

delle Infrastrutture e dei Trasporti per il trasferimento delle competenze sempre in attuazione dell'art. 63 del decreto Bassanini. Nel 2002: nuove modalità di funzionamento del fondo per il sostegno alla locazione, con delibera di Giunta regionale n. 1063 del 2002; approvazione dello schema di convenzione tipo per interventi di edilizia agevolata ai sensi dell'art. 22 della legge n. 179 del 1992, con delibera di Giunta regionale n. 1361 del 2002; approvazione dei nuovi limiti di reddito per l'edilizia agevolata, con delibera di Giunta regionale n. 1804 del 2002; approvazione dello schema di convenzione tipo per interventi erp destinati alla locazione permanente in favore di studenti universitari, con delibera di Giunta regionale n. 1929 del 2002. Nel 2003: gestione dei flussi finanziari di edilizia sovvenzionata, con delibera di Giunta regionale n. 137 del 2003; bando di concorso per i "Contratti di quartiere II", con decreto del dirigente del Servizio edilizia pubblica n. 81 del 2003; approvazione delle procedure per la presentazione delle proposte d'intervento concernenti il programma sperimentale "20.000 abitazioni in affitto", con delibera della Giunta regionale n. 671 del 2003.

9. Osservatorio della condizione abitativa

Secondo quanto previsto dall'art. 55 della legge regionale n. 44 del 1997, la Regione Marche avrebbe dovuto provvedere – in attuazione dell'art. 4, lettera f), della legge n. 457 del 1978 – a formare e gestire l'anagrafe degli assegnatari di abitazioni di edilizia residenziale e al censimento del patrimonio abitativo. Il più volte citato decreto legislativo n. 112 del 1998 aveva previsto (art. 59) la costituzione dell'osservatorio della condizione abitativa, istituito presso il ministero dei Lavori pubblici (art. 12 della legge n. 431 del 1998) con compiti di raccolta dei dati e di monitoraggio permanente della condizione abitativa, in collegamento con gli osservatori istituiti dalle Regioni con propri provvedimenti. I componenti di tale Osservatorio nazionale, invero, risultano nominati solo nel marzo 2005.

In attuazione di tale art. 12 della legge n. 431 del 1998, la Regione Marche, con deliberazione della Giunta regionale n. 2304 del 2001, ha aderito all'iniziativa di sperimentazione del prototipo di osservatorio regionale, approvando lo schema di protocollo d'intesa fra le Regioni partecipanti alla relativa sperimentazione. L'osservatorio ha come obiettivo di consentire maggiori relazioni fra la domanda e l'offerta di abitazioni, attraverso un continuo monitoraggio delle condizioni economiche e sociali, con particolare riferimento all'andamento dei provvedimenti esecutivi di sfratto, all'eventuale assegnazione "fuori bando" di alloggi ERP a famiglie in assistenza sociale. Intende inoltre fornire un aggiornato quadro delle condizioni abitative a livello nazionale e regionale. L'osservatorio mira a costruire un sistema in grado di monitorare i fenomeni riguardanti la situazione abitativa nel suo complesso. Dell'osservatorio regionale fa parte l'anagrafe dell'utenza e del patrimonio abitativo pubblico previsti dalla legge n. 457 del 1978 e dalla citata legge regionale n. 44 del

1997. A tal fine la Regione il 23/12/2004 ha stipulato con gli Iacp un protocollo di intesa, approvato dalla Giunta con D.G.R. 1519/2004 con cui disciplinare le modalità di trasmissione, gestione ed aggiornamento delle banche dati tramite l'utilizzo di un sistema applicativo informatico appositamente predisposto.

In attesa della sua entrata in funzione – della quale si occupava anche la proposta di legge regionale n. 276, "Riordino del sistema regionale delle politiche abitative", adottata con deliberazione della Giunta regionale n. 1421 del 2004, ma non approvata dal Consiglio per il termine della legislatura – la Regione Marche si avvale dei sistemi informativi degli Iacp per la stima del patrimonio abitativo e l'analisi degli utenti. L'osservatorio, al cui aggiornamento contribuiranno gli Iacp e gli enti locali, costituirà sicuramente il supporto informativo per la rilevazione dei fabbisogni abitativi.

Premesso che compete ai Comuni (sulla base del prima ricordato art. 40 della legge regionale n. 10 del 1999) accertare i requisiti soggettivi per l'accesso ai finanziamenti e quelli oggettivi degli interventi, la Regione provvede a verificare lo stato di attuazione del programma. La puntuale e tempestiva verifica dell'attuazione degli obiettivi che la Regione si è posta sarà compiutamente possibile solo in presenza di un osservatorio efficiente ed efficace e ad un maggiore coinvolgimento dei Comuni. In mancanza, occorre far ricorso agli Iacp e al Servizio edilizia pubblica della Regione.

10. Patrimonio immobiliare di erp

Al fine di condurre la presente indagine sono stati richiesti dati e notizie, mediante specifici e distinti questionari, sia ai Comuni, sia ai singoli Iacp, sia alla Regione Marche, come chiarito in Premessa. Sono stati effettuati i necessari riscontri ed è emersa la sostanziale coincidenza degli elementi forniti dalle fonti. In questa sede si fa anche ricorso a tabelle e documenti interni dell'efficiente Servizio edilizia pubblica della Regione, al fine di una chiarezza espositiva e di uniformità di discorso. In Appendice vengono riportate schede di sintesi delle risposte pervenute attraverso i questionari, ad eccezione di quelle relative alla gestione dei Comuni campionati in quanto hanno tutti affidato agli Iacp la gestione stessa.

Gli Iacp gestiscono, nell'ambito delle proprie competenze territoriali, oltre al proprio patrimonio immobiliare erp stimato in 10.929 alloggi (ai quali vanno aggiunti 135 negozi, 392 autorimesse e 204 altri locali vari), anche quello di proprietà dei Comuni, consistente complessivamente in 4.397 unità abitative. E ciò, in base all'art. 76 della legge regionale n. 44 del 1997, a fronte della completa utilizzazione dei proventi dei canoni. Gli enti locali, infatti, affidano agli Iacp la gestione sia amministrativa sia manutentiva dei propri patrimoni di erp, ad eccezione dello Iacp di Fermo, cui alcuni Comuni hanno affidato solo la gestione amministrativa, riservandosi la manutenzione degli alloggi di proprietà.

11. Patrimonio di erp dei Comuni

Al fine di considerare il patrimonio gestito dagli IACP per conto dei Comuni è utile analizzare la consistenza degli immobili erp dei Comuni delle diverse Province marchigiane. Questa Sezione ha anche inteso opportuno disporre di dati analitici, Comune per Comune, che vengono riportati in Appendice.

In sintesi, sommando le proprietà immobiliari erp dei Comuni la situazione che emerge nelle cinque province marchigiane è la seguente:

Ancona	1.901
Ascoli P.	797
Fermo	189
Macerata	604
Pesaro U.	906
Alloggi erp	
	6
	0
	7
	6
	0
Autorimesse	
	0
	0
	15
	4
	2
Negozi	
	0
	0
	15
	4
	2
Alloggi vari	
	0
	21
	20
	0
	0
Altri locali	
	4
	2
	49
	12
	0
Totale	
	1.911
	820
	280
	626
	908

12. Patrimonio immobiliare degli Iacp

La situazione complessiva del patrimonio di proprietà degli Iacp è, invece, sintetizzata nella tabella seguente:

Ancona	4.119
Ascoli P.	2.467
Fermo	239
Macerata	2.058
Pesaro U.	2.046
Alloggi erp	
	17
	159
	203
	13
	0
Autorimesse	
	79
	33
	0
	23
	0
Negozi	
	0
	0
	0
	0
	0
Alloggi vari	
	87
	6
	38
	73
	0
Altri locali	
	87
	6
	38
	73
	0
Totale	
	4.302
	2.665
	480
	2.167
	2.046

Si noti che solo nel caso del minore degli Iacp, cioè Fermo, si registra una soddisfacente presenza di autorimesse in proprietà, corrispondente all'85% degli alloggi: vale a dire che quasi sei appartamenti su sette dispongono dell'autorimessa. La quantità di autorimesse è invece negli Iacp di Ancona e Macerata insignificante (ampiamente sotto l'un per cento); addirittura del tutto mancante a Pesaro; mentre ad Ascoli Piceno tocca un irrisorio cinque per cento.

Nella Regione Marche, per l'anno 2003, il patrimonio erp è dunque di oltre 17.000 immobili. Di questi, circa 850 non rientrano nella competenza degli Iacp, poiché abitazioni erp di proprietà di piccoli Comuni, la cui gestione avviene in economia.

13. Programmi e bilanci degli Iacp

I consuntivi degli Iacp regionali rilevano forti scostamenti anno dopo anno. Secondo dati del Servizio edilizia pubblica della Regione Marche, Ancona passa da un attivo di oltre 781mila euro nel 2001 a un passivo di 227mila euro l'anno successivo, per segnare di nuovo un attivo, sia pur limitato (2462 euro) nel 2003. Sempre negativo, invece, il dato di Pesaro: ben -553mila euro nel 2001, quasi -75mila euro l'anno successivo e di nuovo ben -631mila euro nel 2003. Infine, anche il più piccolo degli Iacp, quello di Fermo, presenta un trend negativo: - 71.780 euro nel 2001, poi -1804 (2002) e ancora -17.284 (2003).

All'origine di tali varieguate situazioni sta anche la parziale alienazione del patrimonio, con risultati che appunto hanno valori profondamente diversi nei vari anni.

14. Diminuisce la costruzione di alloggi

Indubbiamente risulta una forte sproporzione fra domanda e offerta di erp. Secondo dati del Servizio edilizia pubblica della Regione Marche, nel triennio 2001-2003 l'assegnazione di alloggi (nuovi oppure lasciati liberi) riguarda circa 1.425 unità, vale a dire il 17% all'incirca delle domande utilmente poste in graduatoria.

Risulta una costante diminuzione della costruzione di alloggi di erp. Per esempio, nel caso dell'Iacp di Ancona 2.863 alloggi risalgono a epoca precedente il 1981 (31 di questi sono interessati da interventi di risanamento o ristrutturazione); 910 vennero edificati nel decennio 1981-1990 (per 68 sono in corso lavori); dal 1991 in poi gli alloggi assommano a 346. Si noti che dopo il 1999 non sono stati avviati lavori di risanamento o ristrutturazione. I nuovi inquilini sono stati 197 nel 2001, 147 nel 2002 e 159 nel 2003.

Dati in sostanza simili emergono per l'Iacp di Ascoli Piceno. Contro i 1.338 alloggi antecedenti il 1981 (ben 1.030 di questi sono, però, interessati da interventi di risanamento o ristrutturazione); 814 datano al decennio 1981-1990 (per 144 si svolgono lavori); dal 1991 in poi gli alloggi sono soltanto 265. In questo caso lavori di risanamento o ristrutturazione sono stati avviati con maggiore frequenza. Quanto alle nuove assegnazioni, sono state 150 nel 2001, 192 nel 2002 e 62 nel 2003.

Gli alloggi entrati a reddito risultano essere in totale 158 nel 2001, 188 nel 2002 e appena 54 nel 2003. Distinguendo i dati secondo gli Iacp, si vede che l'Iacp di Ancona ha realizzato 25 alloggi nel 2001, 60 nel 2002 e 20 nel 2003, mentre quello di Ascoli Piceno

soltanto 38 alloggi nell'esercizio 2001. L'Iacp di Fermo ha ultimato 22 alloggi nel 2001, poi uno solo nel 2002 e quattro nel 2003. L'Iacp di Macerata ha compiuto 25 alloggi nel 2001, 62 l'anno successivo e 8 nel 2003. Infine, l'Iacp di Pesaro ha ultimato rispettivamente 48, 65 e 22 alloggi.

In totale, quindi, gli alloggi erp realizzati nelle Marche negli anni 2001, 2002 e 2003 sono stati solo 398.

Pur essendo stata la linea nazionale, conseguentemente all'approvazione della legge n. 431 del 1998, più favorevole all'aiuto alla locazione che non all'investimento per nuovi alloggi o recupero di quelli esistenti, è evidente che l'alto numero di persone in graduatorie non appagate dal patrimonio di erp esistente richiede un incremento delle costruzioni.

15. Decadenze e morosità

D'indubbio interesse si presenta l'analisi dei canoni di locazione. La successiva tabella presenta i canoni medi, in euro, relativi all'anno 2002, suddivisi secondo la tipologia degli immobili e i singoli Iacp.

Ancona	106,62
Ascoli P.	95,67
Fermo	92,20
Macerata	93,70
Pesaro U.	97,56
Alloggi di proprietà Iacp	
	..
	..
	17,58
	17,00
	..
Autorimesse	
	..
	..
	17,58
	17,00
	..
Negozi e locali vari	
	207,35
	146,01
	75,46
	57,70
	234,72
Alloggi propr.comunale	
	93,20
	51,20
	79,70
	60,00
	56,41

Elaborazione su dati Servizio edilizia pubblica della Regione Marche

Si rileva immediatamente il valore basso del canone medio, in genere sotto i 100 euro, in linea tuttavia con situazioni consolidate di altre Regioni. Alquanto più ridotto risulta invece il canone medio dei Comuni, forse per consolidate situazioni che si sono trascinate senza opportune verifiche da parte degli Enti locali.

Balza evidente la necessità di condurre costanti controlli sulle reali condizioni di reddito dei conduttori, sia verificando a campione le autocertificazioni, sia promuovendo con immediatezza le necessarie azioni di rilascio per inibire il permanere di conduttori senza più titolo. Infatti alquanto elevato risulta il numero delle famiglie assoggettabili alla decadenza per aver superato i limiti massimi di reddito (30.600 €): 528 ad Ancona, 242 ad Ascoli Piceno, 32 a Fermo, 190 a Macerata e 146 a Pesaro, per un totale di 1.138 famiglie, ossia il 7,4% del totale.

La gravità del permanere di conduttori non aventi più titolo è attestata dalle conseguenze che si generano. A parte il diffondersi della convinzione che il mancato rispetto della legge (nel caso in specie, la violazione dei limiti di redditi massimi per godere di un indiscutibile vantaggio come quello di un'abitazione a canone altamente inferiore rispetto a quelli correnti) non provochi conseguenze, si verifica il duplice e dannoso fenomeno del permanere nell'occupazione di chi potrebbe invece rivolgersi al mercato e nel precludere quindi l'accesso a chi ne avrebbe titolo, costretto in tal modo a ricorrere ad un mercato al quale con difficoltà può accedere.

Le decadenze eseguite per perdita dei requisiti sono insignificanti, soprattutto se considerate sull'elevato numero d'inquilini privi di titolo: 8 nel 2001, 1 nel 2002 e 2 nel 2003, nell'intera Regione. Significa che nemmeno l'un per cento degli occupanti non più provvisti di requisiti viene escomiato. Il 99% dei non aventi titolo permane senza averne diritto.

Più rilevanti appaiono le decadenze eseguite per morosità: 62 nel 2001, 16 nel 2002 e 11 nel 2003. Però il fatto che si tratti nella quasi totalità (65 su 89) di provvedimenti relativi all'IACP di Ascoli Piceno, indica la totale mancanza di una politica coerente ed estesa, e soprattutto l'assenza di una precisa volontà. La morosità presenta identici aspetti negativi rispetto all'occupazione in assenza di requisiti, ossia l'esempio diseducativo (che spinge a ritenere l'assegnazione di un alloggio di ERP un'elargizione senza obblighi corrispettivi) e l'esclusione di cittadini che avrebbero titolo all'assegnazione di un alloggio, con l'aggravante del mancato introito (che quanto meno nel caso delle occupazioni da parte d'inquilini con redditi superiori ai massimi di legge non si verifica). Tale mancato introito finisce col generare un perverso meccanismo: in carenza di fondi, gli IACP allentano la manutenzione, anche ordinaria, degli immobili; di conseguenza incentivano non solo i già morosi, ma pure i regolarmente paganti, a non versare più canoni e spese, visto che le condizioni degli edifici peggiorano; venendo ulteriormente meno il gettito dei canoni, si rinviando le manutenzioni, anche urgenti, con la conseguenza di favorire ancor più la morosità. Fra l'altro, la mancanza di concrete ed immediate azioni di recupero dei canoni stimola i conduttori regolari ad evitare il pagamento, nella persuasione di non subire conseguenze.

La percentuale della morosità può apparire accettabile, collocandosi fra il 2 e il 2,5 per cento, se confrontata con le situazioni invero abnormi che altrove si rilevano. Ad esempio, a Roma si lamenta oltre il 30%, mentre a Napoli si segnala addirittura il 45% di occupazioni irregolari (con la scoperta di autocertificazioni false nel 28% dei casi controllati: dati incontrovertibili perché di fonte dello stesso Iacp). Tuttavia non va taciuto che il permanere come conduttori sia di morosi sia di privi di titolo porta al fenomeno cosiddetto della "ereditarietà dell'alloggio", in base al quale un appartamento di erp, una volta ottenuto, è considerato come se fosse di proprietà, e quindi senza bisogno di pagare i canoni ovvero senza dover essere in possesso di redditi non elevati: viene trattato appunto come se fosse perfino negoziabile, quindi cedibile – di fatto, fuori di leggi e di controlli – ad altri (familiari, amici, sconosciuti).

Non vanno celati i risvolti politici d una linea di rigore nella conduzione dei rapporti degli Iacp con i propri assegnatari, essendo notoriamente un'ampia platea di voti quella costituita dagli'inquilini di erp. L'adozione di provvedimenti motivati con la morosità ovvero col venir meno dei requisiti di accesso all'erp provocherebbe fatalmente l'estesa insoddisfazione dei diretti interessati, solo parzialmente compensabile con l'accesso agli alloggi liberati da parte degli aventi diritto. Ciò spiega la riluttanza ad agire e la trasformazione del momentaneo possesso di un alloggio di erp in diritto acquisito e permanente.

16. Alienazioni d'immobili

A seguito della legge n. 560 del 1993 è stato avviato un ampio e invero assai lento processo di alienazione d'immobili erp, non ancora portato a conclusione. Al 2003 gli alloggi posti in vendita, ma non ancora rogitati, erano in tutta la Regione 1.956, per un ricavo previsto di oltre 53 milioni e mezzo di euro. Più in particolare, ecco la ripartizione secondo i vari Iacp: Ancona, 672 alloggi con ricavo previsto di 21.677.000 euro; Ascoli Piceno, 925 alloggi, 21.202.000 euro; Fermo, 23 alloggi, 636.000 euro; Macerata, 120 alloggi, 3.664.000 euro; Pesaro e Urbino, 216 alloggi, 6.480.000 euro. A tali vendite vanno aggiunte altre proprietà immobiliari (61 nell'intera Regione), per un ricavo globale di meno di un milione mezzo di euro (la concentrazione è nell'Iacp di Ascoli Piceno: 42 immobili, oltre un milione di euro previsti).

Di tutto rispetto è la somma totale disponibile al 31 dicembre 2003, come appare dalla tabella seguente. In essa sono indicate sia le disponibilità sia gli'impegni assunti per piani di reinvestimento già approvati dalla Regione Marche o ad essa sottoposti. I dati sono espressi in migliaia di euro.

Ascoli P.
Fermo
Macerata
Pesaro U.
Disponibilità

45.138
8.979
729
18.079
21.897

Impegni

45.138
8.979
729
16.295
21.000

Elaborazione su dati Servizio edilizia pubblica della Regione Marche

Il totale complessivo delle risorse assomma a quasi 95 milioni di euro, per nuove costruzioni oppure recuperi, una cifra in grado di produrre un migliaio di alloggi di erp. Come prima rilevato, saranno poi nella disponibilità degli Iacp altri 55 milioni di euro complessivi per alienazioni in corso, potenzialmente in grado di tradursi in circa seicento immobili di erp.

17. Progetti di riforma

Proprio allo scadere della legislatura il Consiglio regionale delle Marche ha provveduto all'approvazione del "piano regionale di edilizia residenziale per i biennio 2004-2005" (deliberazione n. 168 del 2 febbraio 2005). In esso si rimarca che il problema di fondo è quello di venire incontro a coloro che "non riescono a sostenere i canoni praticati dal libero mercato".

Il totale delle risorse disponibili è di circa 61 milioni di euro. Di tale somma il 15% è riservato a progetti sperimentali, progetti esecutivi cantierabili e interventi già finanziati da completarsi. Viene rimarcato che in quest'ultimo caso il finanziamento era risultato insufficiente "a causa di maggiori oneri riscontrati nel corso dei lavori".

Oltre 18 milioni di euro sono destinati a finanziare interventi legati al programma sperimentale "20.000 abitazioni in affitto" (decreto ministeriale 27 dicembre 2001, attuativo dell'art. 3 della legge n. 21 del 2001) e ai "contratti di quartiere II" (decreto ministeriale 27 dicembre 2001, diverso dal precedente, attuativo dell'art. 4 della legge n. 21 del 2001). L'obiettivo globale dichiarato è "di realizzare, entro quattro anni dall'approvazione del piano, circa 1.500 alloggi da destinare alla locazione a canone concordato o da cedere in proprietà come prima abitazione: almeno quattro contratti di quartiere (II edizione); 580 alloggi erp circa (di nuova realizzazione o riqualificati).

Giova rammentare che la Giunta regionale ha reputato necessario procedere al riordino del sistema regionale delle politiche abitative. Tale è, infatti, il titolo della proposta di legge regionale n. 276 del 2004, non approvata per la scadenza del mandato legislativo.

Il progetto mira esplicitamente ad "attribuire un ruolo centrale ai Comuni non solo in riferimento alle funzioni amministrative riferite all'erp, ma come soggetti di governo delle politiche abitative a livello territoriale". In tale direzione va, tra l'altro, lo snellimento delle procedure amministrative, che lasciano ampia autonomia ai Comuni nell'ambito di regole generali sancite dalla legge. Va notata, poi, l'ammissione di una disfunzione oggi esistente, insieme con la conclamata esigenza di superarla: "Una particolare attenzione va rivolta a meccanismi che superino la 'ereditarietà' degli alloggi pubblici e favoriscano il turn-over: infatti, la quota annua di riutilizzo del patrimonio sembra aggirarsi sul 2-2,5 per cento ed appare piuttosto bassa".

Rilevante è pure il riconoscimento della necessità di raggiungere "un equilibrio economico nella gestione amministrativa e manutentiva del patrimonio, equilibrio oggi raggiunto sacrificando parte delle esigenze manutentive". Questo scopo verrebbe raggiunto attraverso una revisione dei canoni "per i nuclei familiari a reddito medio e medio-alto che legittimamente risiedono nel patrimonio erp, fino ad un canone disincentivante per chi supera il livello reddituale previsto per la decadenza"; una riduzione dell'ici sul patrimonio; una diversificazione dell'offerta pubblica.

Non va taciuto, anche per utili riflessi sulla diminuzione delle spese istituzionali, il previsto snellimento degli organi di amministrazione degli Iacp e la riduzione del Collegio dei revisori dei conti ad un revisore unico. Anche quest'ultimo elemento può risultare utile a fini di raffronto con altre legislazioni regionali, sia in essere sia in istato di modificazione.

-

18. Conclusioni

Le valutazioni, le osservazioni e i rilievi formulati nelle pagine che precedono, possono essere sintetizzate riportando le affermazioni espresse dal Governo Regionale nei due documenti prodotti sul finire della legislatura: il Piano regionale di edilizia residenziale per il biennio 2004 - 2005 (approvato dal Consiglio Regionale il 02 febbraio 2005) e la proposta di legge regionale concernente il Riordino del sistema regionale delle politiche abitative (adottata dalla Giunta il 23 novembre 2004, ma non approvata dal Consiglio per scadenza della legislatura).

Nel primo documento si afferma: "In ordine ai bisogni, oltre a quelli espressi da alcune categorie sociali, per gran parte della popolazione il problema principale è quello di non riuscire a sostenere i canoni praticati dal libero mercato. Tant'è che a livello regionale si parla ormai del problema casa in termini di vera e propria emergenza".

Nel secondo documento si rileva: "Si assiste ad una crescita del disagio abitativo caratterizzato in primo luogo dalla domanda di alloggi sociali in affitto proveniente dalle fasce più deboli della popolazione, che solo in parte viene misurata dalle graduatorie comunali, per l'accesso all'E.R.P. la cui consistenza è valutabile regionalmente in circa 6500 domande di

nuclei familiari, a fronte di una disponibilità annuale di alloggi pubblici, sempre in ambito regionale, di circa 500 unità” e si afferma: “La responsabilità di queste politiche chiama in causa in modo diretto le Regioni ed il sistema delle Autonomie locali, a partire dalle competenze dell’edilizia residenziale pubblica ad esse trasferite in modo definitivo con la riforma del titolo V della Costituzione. Una responsabilità che le Regioni sono chiamate ad esercitare in un quadro generale di risorse decrescenti che, per quanto riguarda l’edilizia pubblica si è tradotta in un sostanziale azzeramento in conseguenza del venir meno della contribuzione Gescal e di un progressivo disimpegno del Governo nazionale”.

Seguono le indicazioni delle linee di intervento che coincidono con osservazioni formulate nella presente relazione e rappresentano il riconoscimento della necessità di superare consolidate incrostazioni che causano molteplici effetti negativi sull’intero comparto di erp: sono ritenuti necessari un processo di riforma attribuendo un ruolo centrale ai Comuni, una particolare attenzione a meccanismi che superino la “ereditarietà” degli alloggi pubblici, il raggiungimento di un equilibrio economico nella gestione amministrativa e manutentiva del patrimonio, equilibrio oggi raggiunto sacrificando parte delle esigenze manutentive o raggiunto attraverso operazioni patrimoniali, come emerso anche da alcune relazioni dei collegi dei revisori dei conti di alcuni Iacp.

Merita certamente adesione la volontà di riorganizzare le attuali strutture degli Istituti allo scopo di conseguire una maggiore snellezza dei consigli di amministrazione e anche di sviluppare le potenzialità tecniche progettuali che gli Istituti esprimono.

E’ importante comunque che le linee di intervento responsabilmente manifestate nello scorcio della legislatura appena conclusa trovino al più presto concreto inizio di attuazione e coerente sviluppo, affinché il ritardo non divenga incolmabile.

MAGISTRATO ISTRUTTORE:

ANALISI ECONOMICO-FINANZIARIA:

SUPPORTO AMMINISTRATIVO ED INFORMATICO: Sig.ra Simonetta Mazziari

Consigliere Raffaele Delfino

Dott.ssa Angela Pezzi

Sig. Giuseppe Castelletti

INDICE ALLEGATI

Consistenza patrimonio immobiliare ERP dei Comuni marchigiani suddivisi per Province – questionario n. 6	pag.	40
Risposte al questionario n. 4 - Comune di Ancona	pag.	51
Risposte al questionario n. 4 - Comune di Ascoli Piceno	pag.	54
Risposte al questionario n. 4 - Comune di Fermo	pag.	57
Risposte al questionario n. 4 - Comune di Macerata	pag.	60
Risposte al questionario n. 4 - Comune di Pesaro	pag.	62
Risposte al questionario n. 4 – Comune di Camerano	pag.	65
Risposte al questionario n. 4 – Comune di Castelraimondo	pag.	67
Risposte al questionario n. 4 – Comune di San Severino Marche	pag.	69
Risposte ai questionari n. 4 e 5 - I.A.C.P. di Ancona	pag.	72
Risposte ai questionari n. 4 e 5 - I.A.C.P. di Ascoli Piceno	pag.	88
Risposte ai questionari n. 4 e 5 - I.A.C.P. di Fermo	pag.	103
Risposte ai questionari n. 4 e 5 - I.A.C.P. di Macerata	pag.	118

Legenda questionario n. 6 - Titolo gestione:

- C Per atto convenzionale
- D Per disposizione regionale
- L Per legge
- np non pervenuto