

## **Progetto di legge**

*"MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 8 AGOSTO 2001  
N.24 "DISCIPLINA GENERALE DELL'INTERVENTO PUBBLICO NEL SETTORE  
ABITATIVO"*

d'iniziativa dei Consiglieri:

Luca Bartolini

Alberto Vecchi

Enrico Aimi

## RELAZIONE

L'economia mondiale, dopo anni di costante crescita, ha da qualche tempo invertito la tendenza. L'aumento del costo delle materie prime, in particolare dei prodotti petroliferi, e la crisi finanziaria scoppiata lo scorso anno negli Stati Uniti, hanno determinato una brusca decelerazione della crescita economica, accompagnata dal riemergere di spinte inflazionistiche che non si vedevano dai primi anni '90.

Tali movimenti hanno ovviamente provocato notevoli ripercussioni sull'economia italiana e, in particolare per ciò che riguarda il presente progetto di legge, sulla "questione abitativa".

E' evidente che la diminuzione del potere d'acquisto degli stipendi e delle pensioni, la risalita dei tassi d'interesse che aumenta la difficoltà di accendere un mutuo per l'acquisto della prima casa, la cronica difficoltà del mercato degli affitti di abitazioni, dove la sproporzione fra domanda ed offerta conduce a canoni di locazione insostenibili per gran parte delle famiglie italiane, rendono particolarmente ambita la possibilità di accedere agli alloggi di edilizia residenziale pubblica, che godono, per loro stessa natura, di condizioni di gran lunga più favorevoli rispetto a quelli disponibili sul libero mercato.

Si assiste così all'esponentiale incremento delle domande per accedere agli alloggi erp, ma la scarsa disponibilità di essi determina che la maggior parte delle richieste resti insoddisfatta.

Per questi motivi, ed in attesa di un intervento da parte del Governo che introduca nuove e più efficienti politiche nel settore dell'edilizia abitativa pubblica, in particolare per quanto riguarda la realizzazione di nuovi alloggi e la gestione di quelli esistenti, si ritiene di intervenire presentando un progetto di legge che intende apportare alcune modifiche alla l. r. 8 agosto 2001, n. 24 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo", di seguito specificate, allo scopo di introdurre criteri, attualmente mancanti, quali la durata della residenza anagrafica sul territorio, la presenza da più tempo nelle graduatorie per l'assegnazione e l'introduzione di graduatorie separate fra cittadini italiani e stranieri, che dovrebbero favorire i nuclei familiari che maggiormente necessitano, per le loro condizioni, di accedere ad un alloggio residenziale pubblico.

L'art. 1 del progetto di legge introduce tra i requisiti necessari per conseguire l'assegnazione degli alloggi di erp, previsti dall'art. 15 della Legge regionale n. 24/2001, il possesso della residenza da almeno cinque anni e la stessa durata quinquennale viene richiesta per quanto riguarda la sede dell'attività lavorativa.

Con tale modifica si intende concedere maggiore attenzione ai nuclei familiari, composti soprattutto da anziani che da più tempo fanno parte della comunità territoriale e che, attualmente, spesso si vedono scavalcati da coloro che solamente in tempi recenti o recentissimi sono giunti nel territorio del Comune sui cui insistono gli alloggi.

Gli artt. 2 e 3 riguardano l'introduzione di graduatorie separate fra cittadini italiani o comunitari e cittadini stranieri extracomunitari, riservando a questi ultimi una quota percentuale di alloggi non superiore al rapporto fra totale degli stranieri regolarmente soggiornanti e totale della popolazione residente nel territorio regionale.

Con tale modifica non si ritiene di violare il dettato dell'art. 40, comma 6, del D.lgs. n. 286/98, il quale dispone che "Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica...".

Infatti, osservando i dati forniti dagli uffici regionali, si nota che, a fronte di una percentuale di stranieri residenti al 31.12.2007 nell'intero territorio della Regione Emilia-Romagna pari all' 8,55% del totale della popolazione, nel triennio 2005-2007 è stato assegnato ad essi il 28,6% degli alloggi di erp disponibili.

Tale evidente sproporzione determina una sorta di discriminazione al contrario, (sono i cittadini italiani a non godere di una condizione di parità e ad essere penalizzati) cui si intende porre rimedio con l' introduzione delle graduatorie separate e basate sul corretto rapporto fra stranieri residenti e totale della popolazione.

L'art. 3, comma 4 del progetto di legge prevede che ogni nuovo bando di concorso pubblico per l'assegnazione di alloggi erp riservi una quota del 30% degli alloggi a coloro che erano già presenti nella precedente graduatoria ed abbiano ripresentato la domanda. Con le attuali regole, quando il Comune o l'Ente proprietario di alloggi erp, decide di indire un nuovo bando di concorso per l'assegnazione, le graduatorie precedenti vengono completamente azzerate e coloro che sono da anni presenti nella graduatoria, pazientemente in attesa di raggiungere i primi posti, perdono ogni diritto: in sostanza l'assegnazione di un alloggio diventa una sorta di lotteria, in cui riveste un fattore decisivo la decisione dell'Ente proprietario di indire un mese prima o un mese dopo un nuovo bando.

Infine l'art. 4 modifica la lettera c) dell'art. 30, comma 1, della l.r. n. 24/01, eliminando la parola "gravi". La decadenza dall'assegnazione è disposta dal Comune nei confronti di chiunque abbia causato danni di qualsiasi entità all'alloggio ed alle parti comuni dell'edificio, evitando in tal modo possibili contenziosi basati sull'interpretazione della parola "gravi" e del concetto di "gravità".

# PROGETTO DI LEGGE

MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLA LEGGE REGIONALE 8 AGOSTO 2001, N. 24  
(Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo)

## *Art. 1*

*Modifiche all'articolo 15 della legge regionale n. 24 del 2001*

1. La lettera b) del comma 1 dell'articolo 15 della legge regionale 8 agosto 2001, n. 24 "Disciplina generale dell'intervento pubblico nel settore abitativo" è sostituita dalla seguente:

"b) la residenza da almeno cinque anni o la sede dell'attività lavorativa da almeno cinque anni;"

## *Art. 2*

*Modifiche all'articolo 24 della legge regionale n. 24 del 2001*

1. Il comma 1 dell'articolo 24 della legge regionale n. 24 del 2001 è sostituito dal seguente:

"1. Gli alloggi di erp sono assegnati, secondo l'ordine di priorità fissato in apposite graduatorie di cui al comma 1 bis, ai nuclei aventi diritto in possesso dei requisiti definiti a norma dell'articolo 15."

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 24 della legge regionale n. 24 del 2001 è inserito il seguente:

"1 bis. Le graduatorie di assegnazione sono differenziate per cittadini italiani o di Stati membri dell'Unione Europea e soggetti di cui all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286 (Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero), di seguito indicati come stranieri."

## *Art. 3*

*Modifiche all'articolo 25 della legge regionale n. 24 del 2001*

1. Il comma 1 dell'articolo 25 della legge regionale n. 24 del 2001 è sostituito dal seguente:

"1. Il Comune assegna gli alloggi di erp su istanza degli interessati, con una delle seguenti modalità:

- a) concorsi pubblici, da emanarsi anche per ambiti sovracomunali;
- b) la formazione di graduatorie aperte secondo quanto previsto dal comma 4."

2. Dopo il comma 1 dell'articolo 25 della legge regionale n. 24 del 2001 sono inseriti i seguenti:

“1 bis. La Giunta regionale provvede annualmente con propria deliberazione, sentita la Commissione ~~consigliare~~ assembleare competente a determinare le quote specifiche di alloggi di erp da assegnare con le modalità di cui al comma 1, riservando agli stranieri regolarmente soggiornanti nel territorio regionale, una quota percentuale di alloggi non superiore al rapporto percentuale fra totale degli stranieri regolarmente soggiornanti e totale della popolazione residente nel territorio regionale, risultante dall'ultimo rapporto sull'immigrazione straniera in Emilia Romagna redatto dall'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio di cui all'articolo 3, comma 4, della legge regionale 24 marzo 2004, n. 5 (Norme per l'integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati. Modifiche alle Leggi regionali 21 febbraio 1990, n. 14 e 12 marzo 2003, n. 2). Con la stessa deliberazione provvede, altresì a suddividere fra le province la quota di alloggi di erp da assegnare agli stranieri, in misura proporzionale alla presenza dei medesimi nei territori provinciali.

1 ter. Ai fini di cui al comma 1 bis l'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio, in sede di redazione del rapporto sull'immigrazione straniera in Emilia-Romagna, provvede ad acquisire dalle questure della Regione, previ accordi, i dati relativi al rilascio di permessi di soggiorno a stranieri e dall'ISTAT regionale i rilevamenti anagrafici sulla popolazione residente.

1 quater. Qualora gli alloggi facenti parte di una delle quote determinate ai sensi del comma 1 bis non possano essere interamente assegnati a soggetti facenti parte della specifica graduatoria, si procede comunque all'assegnazione utilizzando l'altra graduatoria.”.

3. La lettera d) del comma 2 dell'articolo 25 della legge regionale n. 24 del 2001 è sostituita dalla seguente:

“d) il procedimento di formazione e pubblicazione delle graduatorie e le modalità di aggiornamento delle stesse;”.

4. Dopo il comma 3 dell'articolo 25 della legge regionale n. 24 del 2001 è inserito il seguente:

“3 bis). Qualora il Comune si avvalga della procedura del bando di concorso pubblico di cui alla lettera a) del comma 1, ogni nuovo bando deve riservare una quota del 30% degli alloggi da assegnare per coloro che erano presenti nella precedente graduatoria ed hanno ripresentato la domanda, non avendo goduto di alcuna assegnazione nel corso del periodo di validità del bando precedente.”.

5. Il comma 4 dell'articolo 25 della legge regionale n. 24 del 2001 è sostituito dal seguente:

“4. Qualora il Comune non si avvalga della procedura del bando di concorso pubblico di cui alla lettera a) del comma 1, le domande di assegnazione sono inserite, in base ai punteggi attribuiti, in graduatorie aperte, aggiornate con cadenza periodica. Gli alloggi disponibili sono assegnati dal Comune secondo l'ordine stabilito nelle graduatorie, come risulta a seguito dell'ultimo aggiornamento.”.

*Art. 4*

*Modifiche all'articolo 30 della legge regionale n. 24 del 2001*

1. La lettera c) del comma 1 dell'articolo 30 della legge regionale n. 24 del 2001 è sostituita dalla seguente:

“ c) abbia causato danni all'alloggio ed alle parti comuni dell'edificio;”.

*Art. 5*

*Norme transitorie*

1. Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge la Giunta regionale, sentita la Commissione assembleare competente, provvede con propria deliberazione alla prima determinazione della quota di alloggi di edilizia residenziale pubblica assegnabili agli stranieri, sulla base dei dati reperiti e forniti dall'Osservatorio regionale sul fenomeno migratorio.

2. Entro sessanta giorni dall'adozione della deliberazione di cui al comma 1 i Comuni provvedono ad adeguare i propri regolamenti di assegnazione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Parte dell'intervento sul progetto di legge ha avuto ad oggetto l'applicazione di regole di drafting tra le quali l'inserimento delle rubriche agli articoli e la rinumerazione degli articoli a seguito di operazioni necessarie ai fini di un coordinamento testuale. Infatti si è ritenuto opportuno accorpere gli articoli 3 e 4 del testo originario in quanto incidenti sulla medesima disposizione. A seguito della rinumerazione dell'articolato, pertanto, si è dovuto procedere ad alcune modifiche anche nella relazione al progetto di legge.

Ulteriori osservazioni sull'articolato:

Articolo 2: occorre premettere che l'art. 40, comma 6, come modificato dall'art. 27 della cosiddetta legge "Bossi-Fini", dispone che *"Gli stranieri titolari di carta di soggiorno e gli stranieri regolarmente soggiornanti in possesso di permesso di soggiorno almeno biennale e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica..."*.

Riguardo alla previsione di una doppia graduatoria è quindi necessario ribadire che permangono incertezze sulla piena legittimità di una tale previsione normativa in quanto la *ratio* che sottende il ricorso all'edilizia residenziale pubblica è quella di soddisfare le esigenze abitative dei ceti meno abbienti, condizione che non è necessariamente collegata alle percentuali relative alla presenza sul territorio. Infatti, il numero di stranieri soggiornanti in Emilia-Romagna e versanti in una condizione di disagio economico, potrebbe comunque essere maggiore rispetto a quello dei cittadini italiani o comunitari.

Conseguentemente, attraverso la previsione di due distinte graduatorie collegate alla percentuale di presenza sul territorio e non alle reali condizioni di indigenza, si potrebbe verificare il mancato rispetto della parità di condizioni nei confronti dei cittadini stranieri ai quali, seppur maggiormente bisognosi rispetto ai cittadini italiani/comunitari, non verrebbe assegnato l'alloggio in quanto concorrenti in una diversa graduatoria.

Articolo 3: riguardo al comma 2 si è ritenuto opportuno fare riferimento alla necessità di previ accordi con le questure ed alla specificazione dell'ISTAT regionale in quanto la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 30 del 2006, ha affermato che l'attribuzione di funzioni da parte della Regione ad enti statali debba trovare fondamento in leggi statali o in accordi tra gli enti interessati.

Commi 3 e 5: si è reso necessario inserire tali commi al fine di coordinare le disposizioni della legge n. 24 del 2001 con le novità introdotte dal progetto di legge in esame relativamente alla graduatoria prevista per i cittadini stranieri.

Articolo 4: la disposizione in esame rischia di essere in contrasto con il principio costituzionale di ragionevolezza, mancando la proporzionalità tra la sanzione da applicare, vale a dire la decadenza dall'assegnazione, e la gravità della violazione commessa. Infatti, la mancata previsione della gravità del danno comporterebbe un trattamento ingiusto e irrazionale capace di includere nel generale concetto di danno anche comportamenti di natura accidentale e di lieve entità.